Die Bodenvorratswirtschaft der deutschen Städte

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde

genehmigt von der

Philosophischen Fakultät der Friedrich-Wilhelm-Universität

zu Berlin

von

Hans Zimmermann

Diplomvolkswirt

aus Mülhausen im Elsaß

Tag der Promotion: 17. Oktober 1934

Tag der mündlichen Prüfung: 25. Februar 1933

1934

Druck: Triltsch & Huther, Berlin

599

Referenten: Professor Dr. Walter Norden
Professor Dr. Lederer

Teildruck mit Genehmigung der Philosophischen Fakultät der Friedrich-Wilhelm-Universität.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550815_0122

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Erstes Kapitel

Bodenwirtschaft, Bodenpolitik u. Bodenvorratswirtschaft i. w. S.

I. Die gemeindliche Bodenwirtschaft 9
1. Die Entstehung des gemeindlichen Bodenbedürfnisses 9
2. Die Befriedigung gemeindlicher Bodenbedürfnisse . . . 9
II. Die gemeindliche Bodenpolitik 9
III. Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft i. w. S. 10
1. Begriff und Wesen 10
2. Die Stellung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft im System des kapitalistischen Liberalismus 11
a) Die Bodenvorratswirtschaft als Ausfluß universalistischer Ideen 11
b) Die städtischen Bodeneigentumsverhältnisse und die Kritik am Liberalismus 11
aa) Bodensozialisten und Sozialisten 12
bb) Bodenreformer 13
c) Das Verhältnis des kapitalistischen Liberalismus zur Bodenvorratswirtschaft 14
aa) Die Bodenvorratswirtschaft, ein notwendiges Zugeständnis des kapitalistischen Liberalismus 15
bb) Freie Initiative der städtischen Bodeneigentümer und Bodenvorratswirtschaft 15
cc) Die Bodenvorratswirtschaft als eine bezeichnende Erscheinungsform der spätkapitalistischen Uebergangsepoche 15
3. Gegner und Befürworter der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft 15
4. Abriss über die Vorgeschichte der Bodenvorratswirtschaft der deutschen Städte und ihre historische Entwicklung 18
a) Gemeindliche „Bodenvorräte" der Vergangenheit . 18
b) Die Bodenpolitik der mittelalterlichen Städte . . . 18
c) Städtische Bodeneigentumsverhältnisse in früheren Zeiten 19
d) Der Beginn der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft in Deutschland 19
e) Abriss über die bisherige Entwicklung 22
5. Die Arten der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft 22

Zweites Kapitel

Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft i. e. S. 23
I. Begriffsbestimmung 23
II. Die Träger der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft . . 23
III. Die der Bodenvorratswirtschaft zugrunde liegenden Ursachen 24

1. Der Bedarf Minderbemittelter nach städtischem Boden zur Errichtung von Wohnungs- und Siedlungsbauten . . 24
2. Die Besonderheiten des städtischen Bodens, die die Deckung des Bedarfs nach Boden für Wohnungszwecke erschweren 25
3. Die zersplitterten Eigentumsverhältnisse innerhalb des Stadtgebiets und die unzureichenden gesetzlichen Bestimmungen über die planmäßige Durchführung des Städtebaues 27
IV. Die Aufgaben der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft . 28
1. Die Deckung des Wohnungsbedarfs Minderbemittelter . 28
2. Die Beeinflussung der städtischen Bodenpreisgestaltung 29
a) Die Entstehung der städtischen Bodenpreise . . . 29
b) Bodenvorratswirtschaft und städtische Grundrente 29
c) Die Einwirkung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft auf die städtische Bodenpreisgestaltung 30
aa) durch Verringerung des Angebots infolge der Beschaffung von Bodenvorräten 30
bb) durch Einwirkung auf die monopolähnliche Vorzugsstellung des Angebots und die Bodenspekulation mit Hilfe der vorhandenen Bodenvorräte 31
cc) durch die Verringerung der Nachfrage infolge der Hergabe stadteigenen Bodens 31
3. Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft und die städtischen Wohnungs-Mietpreise 33
4. Städtebauliche Aufgaben 34
V. Die Grenzen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft . . 34
VI. Das Ende der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft . . . 37

Drittes Kapitel

Die Durchführung der Bodenvorratswirtschaft in den deutschen Gemeinden 38
I. Die Bodenvorratsbeschaffung für Wohnungs- und Siedlungszwecke 38
1. Ihre Durchführung 38
2. Ergebnis 40
II. Die Finanzierung der städtischen Bodenvorratsankäufe . . 46
1. Die Arten der Finanzierung 46
a) Durch Kämmereimittel 46
b) Durch Anleihemittel 47
c) Durch Fondsmittel 48
aa) Begründung für die Einrichtung von Grundstücksfonds 48
bb) Namen, Wesen und Aufgaben des Grundstücksfonds 48
cc) Seine Entstehung 49
dd) Die Zusammensetzung der Vermögensmasse des Grundstücksfonds bei der Gründung 49
ee) Die dem Fonds zufließenden Mittel 49

ff) Die Leistungen des Fonds 51
gg) Seine Verwaltung 52
hh) Buchführung und Abschlüsse 53
ii) Die Entwicklung der Grundstücksfonds bis zur Gegenwart 57
2. Investierungen für den städtischen Bodenerwerb . . . 58
III. Die Hergabe städtischen Bodens zu Wohnungs- und Siedlungszwecken 60
1. Die Abnehmer des städtischen Bodens 60
2. Die bei der Hergabe zur Anwendung kommenden Rechtsformen 61
3. Ergebnis 63
IV. Die rechtlichen Grundlagen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft 72
V. Der gegenwärtige Stand der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft 75

Literatur 77

Erstes Kapitel.

Bodenwirtschaft, Bodenpolitik und Bodenvorratswirtschaft i. w. S.

I. Die gemeindliche Bodenwirtschaft.

Den geeigneten Ausgangspunkt für die Behandlung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft bildet die Bodenwirtschaft der Gemeinden. Dieser Bestandteil kommunaler Wirtschaftstätigkeit umfaßt alle planvolle Tätigkeit zur Befriedigung gemeindlicher Bodenbedürfnisse.

Das gemeindliche Bodenbedürfnis entsteht einerseits durch das Vorhandensein eines Mangels an städtischem Grund und Boden; andererseits muß aber neben diese objektive Tatsache noch die subjektive Erkenntnis des Bestehens dieses Mangels treten. Das bedeutet, daß beispielsweise die Städte des Mittelalters durchaus kein Bodenbedürfnis nach Freiflächen hatten, weil sie sich dieses Mangels noch nicht bewußt waren. Es blieb vielmehr der modernen Städteentwicklung vorbehalten, Mängel, die mit dem städtischen Boden in Verbindung stehen, überhaupt erst erkannt zu haben, und sie durch eigene wirtschaftliche Betätigung zu beseitigen. Für die Entstehung des gemeindlichen Bodenbedürfnisses ist also die allgemeine kulturelle Entwicklung und die sich aus ihr ergebende geistige Einstellung der Träger der Bodenwirtschaft zu kommunalwirtschaftlichen und sozialen Aufgaben von ausschlaggebender Bedeutung.

In der zweckmäßigen Befriedigung der Bodenbedürfnisse liegt der eigentliche Sinn der Bodenwirtschaft der Gemeinden. Ein gemeindliches Bodenbedürfnis ist aber zweckmäßig befriedigt, wenn der verhältnismäßig günstig beschaffte Boden seiner beabsichtigten Verwendung unter Bedingungen zugeführt werden kann, die der Gemeinde und damit der Allgemeinheit den erwarteten Nutzen bringen.

Der Erfolg der gemeindlichen Bodenwirtschaft wird also nicht allein vom wirtschaftlich-fiskalischen Endergebnisse bestimmt, sondern wesentlich auch davon, inwieweit es gelingt, soziale und volkswirtschaftliche Forderungen zu erfüllen. Tatsächlich verfolgen die Gemeinden mit der Bodenwirtschaft sehr häufig auch überhaupt keine „fiskalischen" Absichten mit dem Ziele eines möglichst großen Gewinnes, sondern sie begnügen sich damit, den Erfolg in einer Bedürfnisbefriedigung zu sehen, die entweder der Allgemeinheit oder doch einem größeren Kreis von Gemeindeangehörigen zugute kommt.

II. Die gemeindliche Bodenpolitik.

Es soll hier noch ein Begriff erwähnt werden, der häufig im Zusammenhang mit der gemeindlichen Bodenwirtschaft genannt wird: die gemeindliche Bodenpolitik. Sie stellt das Verhältnis der Gemeinde als öffentlich-rechtliche Körperschaft zur Bodenwirtschaft dar[1]). Sie hat also alle Mittel zum Gegenstand, die ein zweck-

[1]) Lexis, Art. „Volkswirtschaftslehre" in „Wörterbuch der Volkswirtschaft", 3. Aufl., Jena 1911, 2. Bd., S. 1234.

mäßiges Eingreifen der Städte in die gemeindliche Bodenwirtschaft bewirken sollen. Ihr Sinn liegt in der Förderung der gemeindlichen Bodenwirtschaft. Man kann unmittelbare und mittelbare bodenpolitische Maßnahmen unterscheiden: unmittelbare Maßnahmen sind beispielsweise Gesetze und Verordnungen über Enteignungen, mittelbare dagegen Bauordnungen, die Einführung von Steuern, wie etwa die der Wertzuwachssteuer, ferner auch die Ausgestaltung von Verkehrsmitteln, der Ausbau von Gas-, Wasser- und Kraftanlagen u. a.

III. Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft i. w. S.

Im Rahmen der gemeindlichen Bodenwirtschaft spielt die Bodenvorratswirtschaft eine besonders wichtige Rolle. Sie bildet einen in den letzten Jahrzehnten recht umstrittenen Bestandteil der Bodenwirtschaft der Gemeinden. Unter gemeindlicher Bodenvorratswirtschaft i. w. S. ist die Bodenwirtschaft zu verstehen, die ausgeübt wird, um die zukünftigen Bedürfnisse der Gemeinden nach Grund und Boden zu befriedigen. Die wirtschaftliche Tätigkeit liegt also darin, daß sich die Gemeinden zunächst einen Bodenvorrat beschaffen, der für die in Aussicht genommenen und nach menschlicher Voraussicht eintretenden Bedarfsfälle ausreicht. Nach Beschaffung des Bodens muß er verwaltet werden. Bei Auftreten der Nachfrage — entweder von Seiten der Gemeinde selbst oder von Seiten Außenstehender — wird dann der Boden seiner Bestimmung übergeben.

Unter „Bodenvorrat" ist der Teil der in städtischem Eigentum befindlichen Bodenflächen zu verstehen, der noch nicht seinem endgültigen Verwendungszweck zugeführt ist. Es kommt häufig vor, daß Boden auf Vorrat beschafft, hierauf zunächst nur vorübergehenden Zwecken nutzbar gemacht wird und erst dann, wenn die Nachfrage auftritt, dem ursprünglich zugedachten Verwendungszweck endgültig zugeführt wird. Beispielsweise kann eine Gemeinde ein in der Nähe der Stadt gelegenes landwirtschaftliches Gut „auf Vorrat" ankaufen, mit der Absicht, es bei ausreichender Nachfrage aufzuteilen und als städtisches Wohnsiedlungsgelände zu verwerten. Diese Fläche bildet einen „Vorrat". Demgegenüber hat eine große Anzahl von deutschen Städten z. B. ein erhebliches Areal an Waldflächen im Eigentum. Diese Flächen bilden keinen Bodenvorrat in unserem Sinne, denn einmal sind sie schon einer Bestimmung zugeführt, und zum anderen ist der Verwendungszweck endgültig — dadurch nämlich, daß die Waldgebiete für immer ihre Aufgabe als „Lunge der Großstadt" erfüllen müssen. In der Praxis liegen die Dinge nicht in allen Fällen so einfach. Besondere Umstände, wie z. B. ein konjunktureller Umschwung, der eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage zur Folge hat, können sehr wohl eine Aenderung in der Zweckbestimmung verursachen. So ist es in der jüngsten Zeit nicht selten vorgekommen, daß Gemeinden den ursprünglich für Siedlungszwecke beschafften Bodenvorrat etwa zur Anlage von Kleingärten verwandten, da sich ein Bedarf nach Wohn-Siedlungsland in dem angenommenen Ausmaß nicht einstellte. Besteht die Absicht, das Gelände später doch noch als Siedlungsland zu verwenden, so bleibt es Bodenvorrat. Wenn dagegen ursprünglich als Siedlungslandvorrat gedachte Flächen auf lange Zeit beispielsweise

als Industriebauland verpachtet werden, so dürfte damit wohl der Charakter eines Vorrats in den meisten Fällen verloren gegangen sein. Fraglich ist es schließlich, ob man eine Fläche noch als Vorrat bezeichnen kann, die gar nicht mehr ihrem früher zugedachten Zweck dienen sondern — etwa um Zinsverluste zu vermeiden — so schnell wie möglich veräußert werden soll.

Besonderen Schwierigkeiten begegnet häufig die Lösung der Frage, wie der zukünftige Bedarf, der sich ja aus einer erst später in Erscheinung tretenden Mangelempfindung ergibt, bestimmt werden kann. Eine genaue Vorausbestimmung wird deswegen immer unmöglich sein, weil das Eintreten des Bedarfs und seine endgültige Größe von Tatsachen abhängig ist, die nicht vorauszusehen sind. Die einzige Möglichkeit, zu einem einigermaßen der Wirklichkeit entsprechenden Ergebnis zu gelangen, bietet die Schätzung. Es wird aber zweckmäßig sein, hier mit größter Vorsicht zu Werke zu gehen und alle Möglichkeiten zukünftiger Entwicklung zu berücksichtigen. —

Wir greifen unserer Darstellung voraus, indem wir feststellen, daß die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft in der Blütezeit der kapitalistischen Wirtschaftsepoche einsetzte und einen vorläufigen Höhepunkt gerade zu der Zeit erreichte, als das kapitalistische Wirtschaftssystem von seiner idealtypischen Reinheit schon sehr weit entfernt war. Es drängt sich nun die Frage auf, in welchem Verhältnis die kapitalistische Wirtschaftsordnung und die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft zueinander stehen.

Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft steht zunächst als wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand in einem Gegensatz zum vorwiegend eigennützigen Gewinnstreben der privaten Bodeneigentümer. Während diese am uneingeschränkten Eigentum am Boden und am freien Wettbewerb festzuhalten bestrebt sind, verfolgen die Gemeinden mit der Bodenvorratswirtschaft Ziele, die über das Gewinnstreben des Einzelnen hinausgehen und der Allgemeinheit Vorteile bringen sollen. Indem sich die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft in wesentlichen Punkten von ethischen Motiven bestimmen läßt und sich als wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden darstellt, bei der das Einzelindividuum der Gemeinschaft untergeordnet wird, ist sie ein Produkt der universalistischen Gedankenwelt. Auch insofern befindet sie sich also in einem Gegensatz zum kapitalistischen Liberalismus.

Die Tatsache, daß sich die öffentliche Hand mit der Beschaffung von Bodenvorräten befaßte, ist wenigstens zu einem erheblichen Teil als Reaktionserscheinung gegen den das städtische Bodenwesen beherrschenden wirtschaftlichen Liberalismus und dessen Folgeerscheinungen zu werten. Mit der zunehmenden Mechanisierung des Produktionsprozesses und Zusammenballung großer Menschenmassen in den Städten wurden die Wohnungsverhältnisse schon während des sogenannten frühkapitalistischen Zeitalters immer schwieriger. Hinzu kam die Verschärfung der sozialen Spannungen. Beide Umstände führten zur Forderung einer grundlegenden Aenderung der bestehenden Wirtschaftsordnung. Man stellte Betrachtungen an über die Ursache des Elends der Menschen und verlangte eine Besserung der Lebensbedingungen der Allgemeinheit. Mensch-

lichkeit, Gleichheit und Gerechtigkeit waren die Postulate, deren Erfüllung die Vertreter dieser sozial-ethischen Richtungen anstrebten.

Bei der kritischen Betrachtung des wirtschaftlichen Liberalismus kam man auf die These, daß die ungerechten Bodenverhältnisse das Elend der Menschheit überhaupt verursacht hätten. Man glaubte die Lösung des sozialen Problems in der Aenderung der Grundeigentumsverhältnisse gefunden zu haben. Diese Forderung der Bodensozialisten läßt sich auf den naturrechtlichen Gedankengang zurückführen, daß alle, die in einem Lande leben, ein gleiches Anrecht auf den Boden hätten. Eine Vernachlässigung dieses Satzes müsse notwendig zur Unterdrückung einer bestimmten Schicht, nämlich der Arbeiter, führen. Als Mittel, alle Menschen in den gleichen Genuß des Bodens zu bringen, wird von den Bodensozialisten die Ueberführung des gesamten Grundeigentums in die Hände der Gemeinden verlangt. Spence z. B. rechtfertigt das gleiche Anrecht auf den Boden folgendermaßen: „Es gibt keine Lebensmöglichkeit als durch den Boden und seine Erzeugnisse, folglich haben wir an dem, ohne das wir nicht leben können, dasselbe Eigentumsrecht wie an unserm Leben"[2]).

Die marxistischen Sozialisten unterscheiden sich insofern von den Bodensozialisten, als bei ihnen der Boden, bzw. die ungerechten Bodenverhältnisse nicht den Ausgangspunkt ihrer Reformideen bilden. Bei ihnen ist vielmehr der Boden nur ein Teil der „Produktionsinstrumente" überhaupt, die „in den Händen des Staates, d. h. des als herrschende Klasse organisierten Proletariats, zu zentralisieren" sind[3]). Mit anderen Worten, die Sozialisten streben mit der Vergesellschaftung aller übrigen Produktionsmittel auch die Vergesellschaftung des Grund und Bodens an. Mit der Verstaatlichung aller Produktionsmittel soll auch die Bodenverstaatlichung zur Lösung der sozialen Frage führen. Marx[3]) gibt hier zu, daß die Vergesellschaftung — also auch die des Bodens — zunächst nur durch Uebergangsmaßregeln in die Wege geleitet werden könne, und zwar „vermittels despotischer Eingriffe in das Eigentumsrecht und in die bürgerlichen Produktionsverhältnisse, durch Maßregeln also, die ökonomisch unzureichend und unhaltbar erscheinen, die aber im Laufe der Bewegung über sich selbst hinaustreiben und als Mittel zur Umwälzung der ganzen Produktionsweise unvermeidlich sind". Als eine dieser „Maßregeln" bezeichnet Marx die Expropriation des Grundeigentums und Verwendung der Grundrente zu Staatsausgaben.

Sowohl Bodensozialisten wie Sozialisten fordern also Verstaatlichung oder Kommunalisierung des städtischen Bodens. Die Bodensozialisten wollen hierdurch allein die soziale Frage lösen, während die Sozialisten in diesen Maßnahmen nur eins von vielen Mitteln sehen, zu ihrem Ziel zu kommen.

---

[2]) Thomas Spence „Das Grundeigentum am Boden", deutsch, (Hauptwerke des Sozialismus und der Sozialpolitik, herausgeg. von Adler, 1. Heft), Leipzig 1904, S. 24. — Vgl. auch Adolf Weber, „Ueber Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt", Leipzig 1904, S. 4 ff.

[3]) „Das kommunistische Manifest", II. Teil: Proletarier und Kommunisten.

Die tatsächliche Entwicklung ist andere Wege gegangen, um die städtische Bodenfrage zu bewältigen. Das Privateigentum am Boden blieb bestehen, und neben die „Privaten" trat die Gemeinde als Bodeneigentümerin auf. Sie begann Bodenvorratswirtschaft zu treiben!

Die Städte haben versucht, volkswirtschaftliche und auch soziale Aufgaben dadurch zu lösen, daß sie sich Bodenvorräte beschafften. Sie erwarben sie, von verschwindenden Ausnahmen durch Enteignung abgesehen, durch freihändigen Ankauf. Die Verwendung der städtischen Bodenvorräte übt keine unmittelbare Wirkung auf die Gesamtheit der privaten Bodeneigentümer aus. Eine mittelbare Beeinflussung der privaten Bodeneigentümer läßt sich nur in einem etwaigen Sinken oder langsameren Ansteigen der Bodenpreise infolge der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft feststellen. Was das Ausmaß der Bodenbeschaffung durch die Gemeinden anlangt, so gehört es nicht zum Wesen der Bodenvorratswirtschaft, allen überhaupt verfügbaren Boden zu erwerben, ebenso wenig wie die Städte die Absicht haben, eine Kommunalisierung des gesamten städtischen Grund und Bodens herbeizuführen. Daraus folgt zunächst, daß die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft nichts mit Bodensozialismus gemein hat.

Die Erwerbung von Bodenvorräten bedeutet außerdem weder einen Eingriff in das Eigentumsrecht, noch einen solchen in die „bürgerlichen Produktionsverhältnisse", und da überdies eine Expropriation des Grundeigentums im Verlauf der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft nicht in Erscheinung tritt, stellt die Bodenvorratswirtschaft nicht einmal eine der „Uebergangsmaßregeln" zum Sozialismus dar. Noch viel weniger hat sie ihrem Wesen nach etwas mit Sozialismus überhaupt zu tun.

Unter dem Einfluß der Bodensozialisten entstand gegen Ende des vorigen Jahrhunderts eine Bewegung, die in mehreren Vereinen und Vereinigungen ihren Ausdruck fand. Sie hatte ursprünglich wohl die Reform des Bodeneigentums zum Gegenstand. In Deutschland ist diese Bewegung vor allem durch die Tätigkeit des „Bundes deutscher Bodenreformer", 1898 gegründet, bekannt geworden. Es ist außerordentlich schwierig, die Stellung der Bodenreformer zum kapitalistischen Liberalismus, zu den Sozialisten und schließlich zur gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft klar zu kennzeichnen, denn die Ziele der Bodenreformer lassen sich nicht immer mit voller Deutlichkeit erkennen. Diese Unklarheit kennzeichnet beispielsweise Herkner[4]) durch den Hinweis, daß Theorie und Praxis der Bodenreformer mit Sozialismus und Liberalismus zahlreiche Berührungspunkte aufweisen. Auch die Bodenreformer wenden sich gegen die durch die privaten Bodeneigentümer hervorgerufenen Mißstände. George[5]) forderte, daß an Stelle des persönlichen Besitzes am Grund und Boden der Gemeinschaftsbesitz gesetzt werden müsse. Das solle durch die Aufhebung des Privateigentums am Grund und Boden ohne Entschädigung, also durch Konfiskation erreicht werden.

---

[4]) Herkner, „Die Arbeiterfrage", 2. Bd., S. 228.

[5]) Henry George, „Fortschritt und Armut", deutsch, Leipzig Jahr ? (Reclam), S. 352.

Gleichzeitig aber macht er darauf aufmerksam, daß der Boden nicht konfisziert zu werden brauche, da es nur nötig sei, die Rente zu konfiszieren[6]). Diese Idee der Konfiszierung der städtischen Grundrente durch Wegsteuerung wurde dann von seinen Nachfolgern aufgegriffen und spielte auch in der deutschen Bodenreformbewegung unter Damaschke eine wesentliche Rolle, ja man kann sagen, daß sie das eigentliche Ziel der Bodenreformer wurde. Demgegenüber traten die von andern Bodenreformern aufgestellten Forderungen nach Kommunalisierung oder Verstaatlichung des Bodens allmählich zurück. Damit gaben die Bodenreformer allerdings den Versuch auf, die soziale Frage zu lösen. Sie beschränkten sich nun darauf, die Beseitigung unsozialer Auswüchse des deutschen Bodenrechts zu fordern. Herkner[7]) meint, daß wohl auch hierdurch dem deutschen Arbeiter die Bodenreformbewegung als „verächtliche Halbheit" erschienen sei. Im Bodenreformprogramm von 1898 wurde denn auch nur gefordert, daß der Grund und Boden als Grundlage aller nationalen Existenz unter ein Recht gestellt werde, das seinen Gebrauch als Werk und Wohnstätte befördert, das jeden Mißbrauch mit ihm ausschließt und das die Wertsteigerung, die er ohne die Arbeit des einzelnen erhält, möglichst dem Volksganzen nutzbar macht. Es wurden dann einzelne Forderungen aufgestellt, u. a. auch die Erhaltung und planmäßige Erweiterung des Gemeindegrundeigentums. Später haben sich die Bodenreformer weiter mit dieser letzten Forderung befaßt und haben es erreicht, daß sie im Artikel 155 der Weimarer Verfassung niedergelegt wurde. Auch der nach den Beschlüssen des „Ständigen Beirats für Heimstättenwesen beim Reichsarbeitsministerium" vom 17. Oktober 1928 veröffentlichte „Entwurf eines Wohnheimstättengesetzes" ist auf die Bodenreformer zurückzuführen. In ihm wird auch die Erhaltung und planmäßige Erweiterung des Gemeindegrundeigentums, also nichts anderes als die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft, gefordert.

Deshalb aber, weil die Bodenreformer für diese gemeindliche Betätigung eintreten, ist die Bodenvorratswirtschaft selbst nicht etwa Bodenreform. Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft kann nicht zu einer Bodenreform oder besser zu einer Bodeneigentumsreform führen, da diese nur durch einen Eingriff in das Eigentumsrecht der privaten Bodeneigentümer zu erreichen wäre. Und davon ist ja die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft weit entfernt. — Das Ergebnis der bisherigen Ueberlegung ist demnach, daß die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft weder Bodenreform, noch Bodensozialismus, noch endlich Sozialismus ist.

Die Forderungen der Bodensozialisten und der Sozialisten hatten zwar viele Befürworter gefunden, aber sie wurden nicht in die Praxis umgesetzt. Das Privateigentum am städtischen Boden blieb grundsätzlich unangetastet. Infolge der sich immer deutlicher bemerkbar machenden ungesunden Zustände im städtischen Boden- und Wohnungswesen wurden die sozialen Spannungen nur noch verschärft. Der kapitalistische Liberalismus sah sich vor die Aufgabe gestellt, die soziale Frage zu lösen, ohne die von ihm

[6]) desgl., S. 429.

[7]) Herkner „Die Arbeiterfrage", II. Bd., S. 235.

bekämpften Rezepte der Sozialisten und Bodensozialisten anzuwenden. Da der Liberalismus aber grundsätzlich ein Eingreifen der öffentlichen Hand in die Wirtschaft ablehnt, weil sich der Wirtschaftsablauf nach seiner Meinung sinnvoll und zweckmäßig nur im freien Spiel von Angebot und Nachfrage regelt, blieben ihm nur zwei Möglichkeiten übrig. Entweder mußte er von der Bühne der Wirtschaft abtreten und die Durchdringung der Menschen mit einer andern Wirtschaftsgesinnung zulassen, oder aber er mußte von der Starrheit seiner Formen in wesentlichen Punkten ablassen. Er wählte den letzteren Weg. So erklärt es sich, daß der kapitalistische Liberalismus dem Eingreifen der Gemeinden in das städtische Bodenwesen durch die Bodenvorratswirtschaft weder einen Widerstand entgegensetzen konnte noch wollte.

Eine andere Frage, die in diesem Zusammenhang erwähnt werden muß, ist die, ob die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft eine Beeinträchtigung der freien Initiative der privaten Bodeneigentümer bedeutet. Diese Frage ist bejahend zu beantworten, weil die Gemeinden in vielen Fällen fraglos der privaten Wirtschaft eine erhebliche Konkurrenz bereiteten. Außerdem wurden ja auch tatsächlich durch die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft Bodenpreissenkungen herbeigeführt, die den Privaten nicht gleichgültig sein konnten. Andererseits aber wird durch die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft das Privatgrundeigentum an sich nicht angetastet. Insofern — und das ist wohl das wesentlichere Argument — bedeutet also die Bodenvorratswirtschaft keine Beeinträchtigung der privaten Initiative.

Die Bodenvorratswirtschaft der Gemeinden ist eine bezeichnende Erscheinung jener spätkapitalistischen Uebergangszeit, die zu einer Umformung des bis dahin bestehenden Wirtschaftssystems hindrängte. Ähnlich wie die zahlreichen anderen Versuche der öffentlichen Hand, Mängeln in der Volkswirtschaft und in sozialen Zuständen durch von ihr getroffene Maßnahmen zu begegnen, bezweckte auch die Bodenvorratswirtschaft bestimmten Bedürfnissen zu einer gleichmäßigeren Befriedigung zu verhelfen.

Die Stellung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft innerhalb des Systems des kapitalistischen Liberalismus wird negativ dadurch gekennzeichnet, daß sie außerstande ist, die soziale Frage zu lösen. Auch die Einwirkung auf die städtischen Bodenverhältnisse im ganzen ist beschränkt, denn da die Gemeinden bei der Bestimmung des Umfangs der Bodenvorratswirtschaft die von der Entwicklung des zukünftigen Bedarfs abhängigen Grenzen beobachten, muß notwendig eine allgemeine Umgestaltung der städtischen Grundrente ausbleiben. Die Gemeinde ist nur in der Lage, die Grundrente d e s städtischen Bodens für die Allgemeinheit zu sichern, der sich in ihrem Vorrat befindet. So kann es lediglich die Aufgabe der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft sein, volkswirtschaftlich dringliche Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit zu erfüllen und zu einer Minderung der sozialen Spannungen beizutragen.

Die geschilderte Stellung, die die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft innerhalb des Wirtschaftssystems des kapitalistischen Liberalismus einnimmt, brachte es mit sich, daß sie verhältnismäßig wenig Gegner gefunden hat. Die Stimmen, die gegen sie gerichtet

sind, verurteilen sie in den meisten Fällen nicht grundsätzlich, sondern bemängeln den von einigen Städten zu weit getriebenen Umfang der vorgenommenen Bodenankäufe. Einige Schriftsteller[9]) allerdings wenden sich auch gegen die Bodenerwerbungen der Städte überhaupt. An sachlichen Argumenten werden gegen die Bodenvorratswirtschaft vor allem angeführt: einmal das unter Umständen jahrzehntelange Festlegen steuerlicher Mittel ohne jede Verzinsung, zum andern der Umstand, daß die Flächen fast immer dem Zugriff des gewerbsmäßigen Grundstückshandels entzogen werden und daher alle Steuererträgnisse verloren gehen. Es muß zugegeben werden, daß diese Einwendungen zu Recht bestehen können, aber nur dann, wenn eine Gemeinde sich mit ihren Bodenvorratsbeschaffungen erheblich übernommen hat. Im allgemeinen wird man sagen können, daß die Nachteile, die sich aus Zinsverlusten ergeben, sehr wohl durch die Vorteile, die die Bodenvorratswirtschaft vor allem in sozialer Hinsicht bietet, aufgewogen werden.

Wir verzichten, auf die Kritik[10]) einzugehen, die die Bodenreformbewegung erfahren hat, da sie in erster Linie den andern von den Bodenreformern vertretenen Forderungen (Wegsteuerung der Grundrente u. a.) gilt. Es sei nur erwähnt, daß der obengenannte Entwurf eines Wohnheimstättengesetzes, der den Städten die Betreibung der Bodenvorratswirtschaft durch Gesetz aufzwingen will, mit der Begründung abgelehnt wird, daß eine gesetzliche Festlegung überflüssig sei, da sich die Gemeinden bisher auch ohne einen derartigen Zwang auf diesem Gebiet mit Erfolg betätigt hätten.

Die Befürworter der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft stammen aus den verschiedensten Lagern. — Nachdem die Utopisten[11]), Bodensozialisten, Sozialisten und auch die Bodenreformer fruchtbare Pionierdienste geleistet hatten, indem sie auf die Besonderheiten des Produktionsmittels Boden hinwiesen und eine Lösung der Bodenfrage im Interesse der Allgemeinheit propagierten, müssen an erster Stelle die Praktiker erwähnt werden. Bürgermeister, Magistrate und Mitglieder von Stadtverordnetenversammlungen waren wohl diejenigen, die zuerst — veranlaßt durch die unmittelbaren Eindrücke aus den Städten selbst — neue Maßnahmen auf dem Gebiet des städtischen Bodenwesens forderten und auch durchsetzten. Auch hier ist es das unbestreitbare Verdienst der Bodenreformbewegung, aufklärend gewirkt zu haben. Die ersten großzügigen Schritte auf dem Gebiet des städtischen Bodenwesens wurden von Männern unternommen, die der Bodenreformbewegung nahestanden oder in ihr führend tätig waren[12]). Trotz einiger Rückschläge[13]) nahm die Zahl der Bodenvorratswirtschaft treibenden Städte rasch zu. Die weitere Entwicklung wurde wesentlich durch Kongresse und auf-

---

[9]) Z. B. Bredt, „Nationalökonomie des Bodens".

[10]) Vgl. z. B. Pesl, van der Borght, Adolf Weber.

[11]) Hier sei nur Thomas Morus, „Utopia", deutsch, Leipzig, Reclam, S. 61, genannt.

[12]) Beispielsweise in Freiburg/Br. und Ulm (Oberbürgermeister von Wagner.)

[13]) Vgl. von Wagner: „Aus der Praxis einer bodenreformerischen Gemeinde (Jahrb. d. Bodenreform, Jena 1906, 2. Bd., 4. H., S. 251.)

klärende Vorträge[14]) gefördert. Von Praktikern, die besonders für die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft eingetreten sind oder auch eigene Untersuchungen über dieses Problem angestellt haben, seien nur Fuchs, Morgenroth, Most und auch der ehemalige Preußische Wohlfahrtsminister Hirtsiefer[15]) genannt.

Die Wissenschaft hat unseren Gegenstand nicht verschwenderisch bedacht. Zwar besteht eine reichhaltige Literatur über das städtische Wohnungswesen und über die Probleme des städtischen Bodenpreises, der Grundrente und der damit zusammenhängenden Fragen, eingehendere Darstellungen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft fehlen dagegen ganz. Lediglich Kuczynsky[16]) berichtet über die Bodenverhältnisse der preußischen Städte in der Vorkriegszeit, und Fuchs[17]) gibt einen auf eigenen Erhebungen beruhenden ersten Bericht über die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft für das Wohnungs- und Siedlungswesen bis zum Jahre 1927, der sich auf ganz Deutschland erstreckt.

Es soll noch kurz auf die Stellungnahme einiger Theoretiker zur gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft eingegangen werden. Bei Roscher[18]) finden wir z. B. folgende Ausführungen, die schon als Begründung der bodenvorratswirtschaftlichen Betätigung angesehen werden können:

> „In rasch wachsenden Städten, deren Domanium vorzugsweise in Häusern besteht, scheint es sehr empfehlenswert, daß die Gemeinde solche Grundstücke ihres Umkreises, die nach einiger Zeit voraussichtlich zu Bauplätzen gesucht sein werden, rechtzeitig ankauft. Hierdurch wird nicht bloß der so gefährliche und doch so lockende Baustellenwucher verhütet, sondern auch der natürliche Konjunkturgewinn aus der Verteuerung der suburbanen Grundstücke in die Kasse derselben gemeinnützigen Kollektivperson gebracht, deren Wachstum ja eigentlich die Ursache der Verteuerung war."

Etwas eingehender beschäftigt sich Bücher[19]) mit diesen Fragen. Er empfiehlt, den Grund und Boden des städtischen Weichbildes der Gewinnspekulation zu entziehen und den Grad der Ausnutzung, den dieser Boden für Wohnzwecke erfahren darf, ein für allemal vorzuschreiben. Bücher hält die „bestehenden Uebelstände" für so groß, „daß er zu ihrer Beseitigung geradezu die Ausdehnung des Enteignungsrechtes auf den gesamten, für Bauzwecke geeigneten Boden für gerechtfertigt halten würde". Die Stadt solle „natürlich diesen Boden zu seinem vollen Werte, der sich nach dem seitherigen Ertrage bemißt, bezahlen". Um aber „fortgesetzt einen mäßigenden Ein-

---

[14]) So verdanken wir dem 30. Westfälischen Städtetag in Gelsenkirchen v. 19./20. 6. 1908 das grundlegende Referat von v. Wedelstaedt über „Städtischer Grundstücksbedarf und städtischer Grundstücksfonds".

[15]) Vgl. Literaturverzeichnis.

[16]) Kuczynski, Robert, „Das Wohnungswesen und die Gemeinden in Preußen", Breslau 1916, (2. Teil: Städtische Wohnungsfürsorge).

[17]) Fuchs, Martin, „Die Beschaffung von Baugelände" in Gut, „Der Wohnungsbau in Deutschland nach dem Weltkriege", München 1928.

[18]) Roscher, „System der Finanzwissenschaft", Stuttgart 1886, S. 662

[19]) Bücher, „Die wirtschaftlichen Aufgaben der modernen Stadtgemeinde", Leipzig 1898, S. 15/16.

fluß auf den Wohnungsmarkt ausüben zu können" und um die Wohnungen zu angemessenem Preise zu vermieten, möchte er noch mehr empfehlen, daß die Stadt „selbst baut".

Vorwiegend vom sozialpolitischen Standpunkt aus befürwortet Herkner[20]) die Beschaffung von städtischem Grundeigentum für Wohnungsbauzwecke. Ihm kommt es vor allem auf die nach sozialen Gesichtspunkten vorgenommene Verwendung des Bodens (Vergebung im Erbbaurecht) an. — Eingehende Studien über den Umfang der bisherigen Anwendung der Bodenvorratswirtschaft und über hiermit im Zusammenhang stehende bodenrechtliche Fragen hat von Mangoldt angestellt, der für eine maßvolle Anwendung der Bodenvorratswirtschaft eintritt. — Adolf Weber[21]), der der Bodenreformbewegung kritisch gegenübersteht, meint, es genüge nicht, daß die Stadt allein durch die Bodenleihe — er versteht hierunter die „leihweise" Hergabe des Bodens im Erbbaurecht — das (Boden)-Angebot beeinflusse, sondern sie müsse auch als Käufer auf dem Markt erscheinen[22]).

Die deutschen Städte brauchten sich erst in dem Augenblick planmäßig Bodenvorräte zu beschaffen, als der Bodenbedarf einen Grad der Dringlichkeit erreichte, der das Eingreifen der Gemeinden erforderlich machte. Diese Dringlichkeit stellte sich im Laufe des letzten Drittels des vorigen Jahrhunderts mit der fortschreitenden industriellen Entwicklung Deutschlands und dem damit zusammenhängenden raschen Anwachsen der Städte infolge der Zusammenballung großer Bevölkerungsmassen ein. Erst seit dieser Zeit datiert die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft in Deutschland.

Zwar steht fest, daß die deutschen Gemeinden schon viel früher eine Art „Bodenvorrat" besessen haben, aber es ist in keinem Fall bekannt, daß sie planmäßig vor jener Zeit Boden ankauften, um ihn bei auftretendem Bedarf herzugeben oder für die vorgesehenen eigenen Zwecke zu verwenden. Sofern also wirklich Gelände „vorrätig" war, diente es von vornherein ganz bestimmten Zwecken, wie z. B. in ältester Zeit die Allmende oder später das oft umfangreiche Eigentum an Wiesen, Weiden, Aeckern, landwirtschaftlichen Gütern usw.

Auch die deutsche Stadt in ihrer Blütezeit im Mittelalter hatte keinen Bodenvorrat in unserem Sinne. Das wäre auch überflüssig gewesen, denn damals war ausreichend Gelände für jeden Bedarf vorhanden, und die Bodenpreise waren infolgedessen sehr niedrig. Das einzige Problem bestand in jener Zeit darin, ob die Wohnhäuser z. B. noch innerhalb der Festungsmauern errichtet werden konnten. In dieser Beziehung allerdings waren einige Städte von einer erstaunlichen Vorsorglichkeit und Großzügigkeit. Wir wissen so z. B., daß die machtvoll sich entwickelnden Gemeinden des Mittelalters ihr Areal reichlich mit Freiflächen und unbebautem Gelände aus-

---

[20]) Herkner, „Die Arbeiterfrage", Berlin-Leipzig 1922, 2. Bd. S. 249.

[21]) Adolf Weber, „Ueber Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt", Leipzig 1904, S. 178, 179.

[22]) Vgl. S. 30/31. Allerdings entsprechen die Beweggründe Webers wohl nicht denen der Vertreter der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft im allgemeinen.

statteten. Eberstadt[23]) berichtet von der Stadt Köln, die bis zum Jahre 1882 auf fast dasselbe Gebiet angewiesen war, wie es sieben Jahrhunderte früher, im Jahre 1180, durch die damals vorgenommene großzügige Stadterweiterung festgelegt war. Aehnlich hatte auch die Stadt Magdeburg schon im Jahre 1160 bis auf einige nachträgliche Erweiterungen dasselbe Gebiet wie im Jahre 1870. Auch die durch die deutsche Kolonisationstätigkeit auf ehemals slawischem Boden gegründeten Städte sind durchweg sehr weiträumig angelegt worden.

Der Anteil des städtischen Bodeneigentums am städtischen Areal veränderte sich in den mittelalterlichen Städten im Laufe der Zeit erheblich. Seine Größe war wesentlich von der wirtschaftlichen und politischen Macht der Städte abhängig. Mit dem Uebergang der Vormachtstellung von den Städten zu den Landesfürsten ging den Gemeinden ein großer Teil ihres Bodeneigentums verloren. Dieser Wechsel vollzog sich in verschiedenen Formen, teils auf Grund von Kaufverträgen, teils auch einfach dadurch, daß sich die Landesfürsten auf das formelle Recht beriefen und Verstöße gegen die strengen Formen des Lehnsrechtes oder gegen die mangelhafte Beurkundung von Besitzrechten zum Vorwand nahmen, um den größten Teil der von den Städten vorgenommenen Erwerbungen für ungültig zu erklären. Auf der anderen Seite läßt sich aber das oft umfangreiche städtischen Bodeneigentum gerade auf frühere Lehnsrechte zurückführen, die später von den Landesfürsten in Eigentumsrechte umgewandelt wurden.

Der größte Teil des städtischen Areals dürfte auch schon in früheren Zeiten in Händen von Privaten gewesen sein. Unter ihnen nahm die Kirche eine hervorragende Stelle ein, die im Mittelalter über ein ausgedehntes Bodeneigentum auch innerhalb der städtischen Weichbildgrenze verfügte. Mit dem allmählichen Anwachsen der Städte nahm auch das gemeindliche Bodeneigentum zu, bis schließlich die meisten deutschen Städte große Teile ihres Grundeigentums um die Mitte des vorigen Jahrhunderts wegen der damals aufkommenden liberalistischen Wirtschaftstendenzen veräußerten. Die erhöhten Ansprüche, die bald in jeder Beziehung an die Gemeinden gestellt wurden, führten dann wieder zu neuen Bodenbeschaffungen. Alle diese Bodenankäufe wurden aber noch vorgenommen, um den Boden sofort für ganz bestimmte vorher festgelegte Zwecke zu verwenden. Auch hier liegt also noch keine Bodenvorratswirtschaft in unserem Sinne vor.

Man stößt auf nicht unerhebliche Schwierigkeiten, wenn man den Beginn der Bodenvorratswirtschaft bei den einzelnen deutschen Städten genau angeben will, denn gerade aus der Anfangszeit dieser Entwicklung liegen nur spärliche Nachrichten vor. Da die wirtschaftliche Tätigkeit bei der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft mit der Beschaffung des Bodenvorrats beginnt, fällt der Anfang mit dem Zeitpunkt zusammen, in dem die ersten Vorratsbeschaffungen vor-

[23]) Eberstadt, „Das Wohnungswesen", Leipzig-Berlin 1922, S. 11/12. — Ueber die Eigentumsverhältnisse in den deutschen mittelalterlichen Städten berichtet ferner ausführlich: Arnold, „Zur Geschichte des Eigentums in den deutschen Städten", Basel 1861 und — über Berlin und die Mark Brandenburg — Paul Voigt, „Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten", Jena 1901, S. 8 ff.

genommen werden. Ein anderes Merkmal für die Bestimmung des Anfangs kann die Errichtung eines Grundstückserwerbsfonds bilden, der die Aufgabe hat, die Bodenankäufe zu finanzieren. Wo diese Möglichkeiten zur Bestimmung des Beginns der Bodenvorratswirtschaft fehlen, sind wir auf die Angaben der Städte über die Abgabe von Bodenflächen, beispielsweise für Siedlungs- und Wohnungsbauzwecke, angewiesen.

Die folgende Tabelle soll den Beginn der Bodenvorratswirtschaft einiger Städte angeben, die schon vor Ausbruch des Krieges sich auf dem Gebiet der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft betätigten.

Beginn der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft:

Jahr	Stadt	Bemerkungen
1870	Magdeburg	Beginn der Uebernahme des ehemaligen Festungsgeländes (Mon. Bd. 2).
1880	Erfurt	Gründung des „Entfestigungsfonds", aus dem der Grundstückserwerbsfonds hervorging (E. v. 1930).
1880	Breslau	Beginn der Vorratskäufe (Kommunales Jahrb. 3. Jahrg. 1910, S. 190).
1881	Köln	Gründung des Stadterweiterungsfonds (Wedelstaedt[24]).
1888	Altona	Gründung des Stadterweiterungsfonds (Wedelstaedt).
1891	Ulm	Seither Grundstückserwerbungen für billige Wohnungen (v. Wagner[25]).
1894	München	Gründung des Grunderwerbungsfonds (VB. 1913, S. 835).
1897	Frankfurt a. M.	Gründung der Spezialkasse für städt. Grundbesitz (Wedelstaedt).
1899	Charlottenburg	Bereitstellung der ersten Mittel für den Ankauf von Bodenvorräten (Scholtz[26]).
1900	Schöneberg	Gründung des Grunderwerbsfonds (Wedelstaedt).
1901	Düsseldorf	Gründung des Grundstücksfonds (Wedelstaedt).
1903	Glogau	Erwerb des ehemaligen Festungsgeländes (Mon. Bd. 17, S. 50).
1904	Duisburg	Vergibt Boden im Erbbaurecht (Grundstücksfonds erst 1910 gegründet (Kuczynski, S. 75).
1905	Darmstadt	Gründung der Grunderwerbskasse (Wedelstaedt).
1905	Essen	Gründung d. Grundstückskasse (Wedelstaedt).
1905	Oberhausen	Gründung des Grundstücksfonds (VB. 1896 bis 1906, S. 96).

[24]) v. Wedelstaedt, „Städtischer Grundstücksbedarf . . ." S. 42.

[25]) v. Wagner „Aus der Praxis einer bodenreformerischen Gemeinde, S. 243.

[26]) Scholtz, „Crundstückserwerbsfonds" in: Zeitschr. f. Kom. Wirtschaft und Kommunalpolitik, 1911, 1. Jahrgang, Nr. 5.

Jahr	Stadt	Bemerkungen
1906	Mainz	Gründung d. Grundstücksfonds (Wedelstaedt).
1907	Krefeld	Gründung d. Grundstücksfonds (Wedelstaedt).
1907	Königsberg	Gründung d. Grundkapitalfonds (Wedelstaedt).
1907	Rixdorf	Gründung des Grundstückserwerbsfonds (Wedelstaedt).
1907	Aachen	Vergibt Boden in Erbbaurecht (Kuczynski).
1908	Stettin	Gründung des Grunderwerbsfonds (Kom.Jahrb. 2. Jahrg 1909, 1. Bd., S. 175).
1908	Barmen	Gründung des Grunderwerbsfonds (Wedelstaedt).
1909	Gelsenkirchen	Gründung des Grundstücksfonds (Kom.Jahrb. 2. Jahrg. 1909, 1. Teil, S. 173).
1909	Leipzig	Vergibt Boden im Erbbaurecht (VB. 1909 bis 1913).
1909	Chemnitz	Gründung des Grundstücksfonds (VB. 1922 bis 1928, S. 66 ff.).
1910	Offenbach	Gründung der Geländeerwerbskasse (Kom. Jahrb. 4. Jahrg. 1911/12, S. 230).
1910	Osnabrück	Gründung des Grunderwerbsfonds (VB. 1913 bis 1923, S. 33).
1910	Flensburg	Gründung des Grunderwerbsstocks (VB. 1907 bis 1910, S. 167[27]).
1911	Oppeln	An- und Verkauf von Baugelände (VB. 1911 bis 1923).
1911	Elberfeld	Gründung des Grundstücksfonds (Kom.Jahrb. 4. Jahrg. 1911/12, S. 229).
1911	Ludwigshafen	Hergabe von Boden im Erbbaurecht (Mon. Bd. 21, S. 46).
1911	Hildesheim	Gründung des Grundstücksfonds (VB. 1909 bis 1914).
1912	Halberstadt	Verkäufe von Bauland (VB. 1912/13).
1912	Görlitz	Zum 1. Male Erbbaurecht angewandt, außerdem Bodenverkäufe (VB. 1912/13).
1913	Neuß	„Rege Siedlungstätigkeit" (VB. 1913/24).
1913	Hannover	Hergabe von Boden im Erbbaurecht (Kuczynski, 1913).
1913	Dortmund	Grundstücksfonds 1913 (?) gegründet (VB. 1922 bis 1924).
1913	Kiel	Ab 1913 planmäßige Grundstückswirtschaft (VB. 1919/24).
1913	Wattenscheid	Vorrat an Siedlungsland (VB. 1913/25).
1914	Velbert (Rhld.)	Verkauf von Kleinwohnungsbauboden (VB. 1914/20).
1914	Würzburg	Grunderwerbungskasse (VB. 1914/21).

[27]) Dagegen wird im VB für 1907—1911 (S. 166) ausdrücklich hervorgehoben, daß die städtische Verwaltung (schon) seit Ende der 90er Jahre planmäßig bemüht gewesen sei, den städtischen Grundbesitz zu vermehren, nachdem vor dieser Zeit nur Ankäufe vorgenommen worden seien, wenn sich ein besonderer Verwendungszweck ergeben habe.

Aus dieser Zusammenstellung, die allerdings keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, ist zu ersehen, daß die Bodenvorratswirtschaft im vorigen Jahrhundert noch verhältnismäßig wenig Anhänger unter den Gemeinden gefunden hatte. Bis zum Ausbruch des Krieges war dann die Anzahl der Bodenvorratswirtschaft treibenden Städte, wie unten gezeigt wird, beträchtlich gestiegen. Nach der Währungsstabilisierung erreichte die Entwicklung ihren Höhepunkt.

Mit zunehmender Verschlechterung der finanziellen Lage der deutschen Städte in der Krisenzeit mußten auch die Bodenvorratsbeschaffungen langsam abnehmen. Heute dürften sie im großen und ganzen wohl zu einem vorläufigen Abschluß gekommen sein. Damit aber hat die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft an sich noch nicht ihr Ende erreicht, denn auf die Beschaffung hat nun die Verwendung des Bodensvorrats zu folgen, der noch nicht seinem Zweck übergeben ist.

Die Gemeinden treiben Bodenvorratswirtschaft, um damit die verschiedensten Zwecke zu erreichen. Einmal wird sie vorgenommen, um den zukünftigen Bodenbedarf der Gemeinden selbst zu decken. So spielen beispielsweise die Beschaffungen für eigene Verwaltungszwecke eine gewisse Rolle, größere Flächen kommen dagegen vor allem für Verkehrszwecke und allgemeine öffentliche Zwecke in Betracht, hierunter wiederum besonders für die Anlage von Straßen, Plätzen, Grün- und Freiflächen. Auch für die Errichtung von Bildungsstätten und für das Gesundheitswesen und ferner für die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinden werden häufig umfangreiche Flächen benötigt. Auf der anderen Seite beschaffen sich die Gemeinden auch Bodenvorräte zur Deckung des nichtstädtischen Bodenbedarfs. Außer für Zwecke anderer öffentlicher Körperschaften kommt hier in erster Linie die Beschaffung von Bodenflächen für den Bedarf Privater in Frage, die städtisches Gelände hauptsächlich für Wohnungs- und Siedlungszwecke in Anspruch zu nehmen pflegen.

Wegen der besonderen Bedeutung, die die Bodenvorratswirtschaft für Wohnungs- und Siedlungszwecke sowohl im Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden als auch in volkswirtschaftlicher und sozialer Hinsicht spielt, soll dieser Zweig der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft im folgenden näher untersucht werden. Wenn daher von jetzt ab nur von „Bodenvorratswirtschaft" gesprochen wird, so ist damit die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft gemeint, die betrieben wird, um die Bodenvorräte für den Wohnungs- und Siedlungsbau zu verwenden.

Zweites Kapitel.

Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft i. e. S.

I. Begriffsbestimmung.

Die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft im engeren Sinne ist die bodenvorratswirtschaftliche Tätigkeit, die von den Städten vorgenommen wird, um den zukünftigen Bedarf an Siedlungs- und Wohnungsbauboden zu decken. — Außerhalb des Bereichs der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft liegt dann das Ziel, für dessen Erreichung sie selbst nur Wegbereiterin war: die Errichtung von Siedlungs- und Wohnungsbauten.

Der Wohnungsbau in den Städten ist seit langem Gegenstand heftiger Kritik. Im besonderen richten sich die Angriffe gegen den Repräsentanten des großstädtischen Wohnungsbaues, die sogenannte Mietskaserne. Es ist hier nicht der Ort, um auf die tatsächlich bestehenden und oft behandelten Vorzüge und Nachteile der „gedrängten Bauweise" und des großstädtischen mehrgeschossigen Wohnhauses einzugehen, sicher ist aber, daß dieses Wohnhaus auch in Zukunft und besonders in Großstädten noch eine Rolle spielen wird. Daher wird auch der städtische Grund und Boden weiter für die Bebauung mit derartigen Wohnhäusern in Frage kommen.

In neuerer Zeit versucht der Siedungsbau den modernen Ansprüchen in architektonischer und städtebaulicher Hinsicht gerecht zu werden. Siedlungsbauten oder besser geschlossene (städtische) Siedlungen sind „Häusergruppen, die bei planmäßiger Anlage durch Besitz von Gartenland und eine beschränkte Stockwerkshöhe eine vergleichsweise niedrige Wohndichte sichern und somit eine ländliche Wohnweise gestatten, ohne der Vorzüge der Stadtnähe zu entbehren"[1]). Solche Siedlungen sind es, denen in erster Linie die Bemühungen der Gemeinden bei der Bodenvorratswirtschaft gelten.

II. Die Träger der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Die Träger der Bodenvorratswirtschaft sind die Gemeinden, und zwar haben sich Städte aller Größenklassen auf diesem Gebiet versucht. Selbstverständlich wenden die Großstädte die Bodenvorratswirtschaft in besonders umfangreichem Ausmaß an. Daneben darf aber die Bodenvorratswirtschaft der kleineren und mittleren Städte, die oft im Verhältnis zu ihrer Größe erstaunlich große Siedlungsflächen ankauften, keineswegs unterschätzt werden.

Es zeigt sich, daß diejenigen Städte eine besonders aktive Bodenvorratswirtschaft betrieben, die früher aus irgendwelchen Gründen daran gehindert waren, ausreichende Bodenflächen dem Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen. Als Beispiel sind hier die ehemaligen Festungsstädte zu nennen, die erst nach der Schleifung der Befestigungen Gelegenheit hatten, sich die erforderlichen Bodenvorräte zu

[1]) Matzke, „Die geschlossenen Siedlungen in Berlin", (Berliner Wirtschaftsberichte, 5. Jg., Nr. 23, 1928).

beschaffen. Auch die Städte, die eine rege Industrie- und Handelstätigkeit aufweisen, haben im allgemeinen in Erwartung einer vermehrten Wohnungsnachfrage eine besonders lebhafte Bodenvorratswirtschaft geführt. Dagegen lassen sich keine Angaben über regionale Einflüsse machen, etwa derart, daß Gemeinden einer bestimmten Gegend oder eines bestimmten Landes besonders aktiv vorgegangen wären. Man kann im Gegenteil im ganzen eine gewisse Gleichmäßigkeit in der Anwendung beobachten, die eine Folge der in allen Städten aufgetretenen starken Wohnungsnachfrage zu sein scheint.

Landgemeinden treten als Träger der Bodenvorratswirtschaft seltener auf, vor allen Dingen, weil bei ihnen der Wohnungsbedarf nicht so dringlich und umfangreich ist, daß eine Beschaffung von Boden auf Vorrat im allgemeinen erforderlich wäre. Nur die großen Landgemeinden, die schon längere Zeit städtischen Charakter tragen — wie z. B. zahlreiche Landgemeinden im Rheinland und in Westfalen —, haben Bodenvorratsbeschaffungen vorgenommen.

Landkreise und höhere kommunale Verbände scheinen nicht geeignet zu sein, Bodenvorratswirtschaft für Siedlungszwecke zu treiben, da diese Tätigkeit genaueste Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse erfordert, eine Voraussetzung, die von ihnen meist nicht in dem Maße erfüllt werden kann wie von den Gemeinden.

In zahlreichen Fällen bedienen sich größere Städte beim Ankauf von Wohnungs- und Siedlungsgelände auch gemischtwirtschaftlicher gemeinnütziger Unternehmungen. Da die Städte an ihnen finanziell durchweg maßgeblich, häufig fast 100prozentig beteiligt sind, dürfen diese Unternehmungen ebenfalls als Träger der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft angesehen werden.

III. Die der Bodenvorratswirtschaft zugrunde liegenden Ursachen.

Aus der Zielsetzung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft könnte man schließen, daß der Wohnungsbedarf die Ursache dieser wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden ist. Das ist insofern richtig, als die Städte die Deckung eines Teils des Wohnungsbedarfes mit Hilfe der Bodenvorratswirtschaft erleichtern. Wir stellen also zunächst fest, daß die unmittelbare Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft nicht der gesamte städtische Wohnungsbedarf ist. Vielmehr kommt hier nur der Bedarf an mittleren und kleineren Wohnungen in Betracht, da die Gemeinden die Deckung des Bedarfs an großen Wohnungen nicht in dem Umfang zu unterstützen brauchen wie die Deckung des Bedarfs an kleineren. Der ursächliche Zusammenhang zwischen dem hier in Frage kommenden Teil des Wohnungsbedarfs und der bodenvorratswirtschaftlichen Tätigkeit liegt also darin, daß sich die Gemeinden einen Bodenvorrat beschaffen, weil eine rege Nachfrage nach kleineren Wohnungen vorliegt und in Zukunft vorliegen wird — eine Nachfrage, die durch die Inanspruchnahme des freien Bodenmarktes nicht in wünschenswertem Maße befriedigt werden kann. Da in der Hauptsache wirtschaftlich weniger leistungsfähige Bodeninteressenten bzw. Baulustige den freien Bodenmarkt zu meiden gezwungen sind, kann als unmittelbare Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft für das Wohnungs- und Siedlungswesen der Bedarf jener Minderbemittelten nach städti-

schem Boden angesehen werden, der zur Errichtung von Wohnungs- oder Siedlungsbauten dienen soll.

Die mittelbaren Ursachen sind dann die ökonomischen Besonderheiten des städtischen Bodens, auf die der mangelhafte Ausgleich von Angebot und Nachfrage nach Wohnungsbauboden auf dem freien Bodenmarkt und demzufolge die häufig beobachtete Höhe der städtischen Bodenpreise zurückzuführen ist. Es ist nun die Frage, welche dieser Besonderheiten die die Bodenvorratswirtschaft verursachenden Faktoren sind.

Die Besonderheiten liegen teils auf seiten des Angebots, teils auf seiten der Nachfrage. Auf der Nachfrageseite wirkt sich besonders die oft als „monopolähnlich" bezeichnete Eigenschaft des städtischen Bodens aus. Die Notwendigkeit, überhaupt eine Wohnung zu erhalten, und die Abhängigkeit der Nachfragenden von der Lage des Bodens und seiner Beschaffenheit bringen es mit sich, daß der Nachfragende in eine vom Angebot abhängige Position gedrängt wird. Hinzu kommt noch der Umstand, daß der Boden in bestimmter Lage unvermehrbar ist. Die städtischen Bodenverhältnisse werden für die Nachfrageseite auch dadurch nicht gebessert, daß der Boden tatsächlich nicht unersetzbar ist, daß also Konkurrenzlosigkeit nicht vorliegt, mithin — wie unten[2]) noch näher auszuführen sein wird — ein städtisches Bodenmonopol nicht vorliegt.

Es wird häufig behauptet, daß die Bodenpreisverhältnisse auf der Angebotsseite durch Bodenmonopol und Bodenspekulation wesentlich beeinflußt werden. Um zu beurteilen, inwieweit beide als Ursache der Bodenvorratswirtschaft in Betracht kommen, muß zunächst untersucht werden, ob und in welchem Umfang diese Erscheinungen überhaupt auf dem Gebiet des städtischen Bodenwesens auftreten.

Mit zunehmender Weiterentwicklung der Städte wird die Nachfrage nach Wohnungsbauboden immer größer. Diese Nachfrage kann sogar außerordentlich dringlich werden, wenn die Gemeinden einen plötzlichen und starken Aufschwung nehmen. In solchen Zeiten pflegt die Bodenspekulation einzusetzen. Ihre Voraussetzung ist also die Unsicherheit der künftigen Bodenpreisbildung, und zwar die Aussicht auf die Möglichkeit einer Bodenpreiserhöhung.

Der städtische Boden kann Gegenstand der Handels- und auch der Wertspekulation sein. Die Handelsspekulation mit städtischem Boden befaßt sich mit dem Ankauf von Boden, seiner Aufschließung und der Veräußerung des baureif gemachten Bodens. Wie die Untersuchungen der neueren Zeit ergeben, ist diese Handelsspekulation der Normalfall der städtischen Bodenspekulation. Da der Spekulant für den Markt produziert, kann seine Tätigkeit vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet gesund sein. Es darf ferner als erwiesen angesehen werden, daß diese Spekulation nicht darin ihr Ziel sieht, den Boden vom Markt zurückzuhalten, um Gewinne aus de Preisdifferenz zu ziehen. Die Handelsspekulation trachtet im Gegenteil im eigenen Interesse danach, Zinsverluste dadurch zu vermeiden, daß der Boden so schnell wie möglich seiner Verwendung zugeführt wird. Da die Bodenspekulanten im übrigen im Hinblick

[2]) Vgl. S. 26.

auf die Bodenpreisgestaltung von den die Bodenpreise bildenden Faktoren abhängig sind, können sie die Bodenpreise auch nicht nach eigenem Belieben bestimmen. Was nun die Gemeinden anlangt, so können sie kein Interesse daran haben, privatwirtschaftlich aufgezogene Unternehmungen, die ihnen das Risiko und die kostspielige Tätigkeit der Bodenaufschließung abnehmen, in ihrer Wirksamkeit zu beschneiden. Es kann daher auch nicht angenommen werden, daß diese Art der Bodenspekulation die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft verursacht hat.

Anders steht es mit der Wertspekulation. Diese Art der Bodenspekulation ist losgelöst von jeder materiellen Verarbeitung des städtischen Bodens[3]). Sie ist lediglich an der Bodenpreiserhöhung interessiert und will einen Gewinn aus der Preisdifferenz erzielen. Im großen Stil wurde sie in wirtschaftlichen Aufschwungsperioden betrieben. Besonders üppige Blüten hat sie in den Großstädten getrieben. Paul Voigt hat hierfür in seiner Arbeit über „Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten" die klassisch gewordenen Beispiele des Berliner Kurfürstendamms und der berüchtigten „Millionenbauern" behandelt[4]). Zweifellos nahmen die deutschen Gemeinden gerade auch wegen dieser volkswirtschaftlich so schädlichen Zustände auf dem städtischen Bodenmarkt Bodenvorratsbeschaffungen vor, sahen sie doch in ihnen mit Recht ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der Bodenwertspekulation. Insofern ist auch die Bodenspekulation eine Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft. Es darf allerdings nicht verkannt werden, daß die Bodenvorratsbeschaffungen der Gemeinden nicht das einzige und nicht das wirksamste Mittel sind, um die Bodenwertspekulation zu verhindern. Besonders steuerliche Maßnahmen (Wertzuwachssteuer) scheinen zu ihrer Bekämpfung geeigneter zu sein, weil sie das Uebel weit eher an der Wurzel treffen.

Es bleibt noch die Frage zu untersuchen, ob eine etwaige Monopolstellung der privaten Bodeneigentümer Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft ist. In der Literatur[5]) wird oft hervorgehoben, daß die Bodenpreisbildung nicht in freier Konkurrenz erfolge, und daß die Bodenpreise selbst nicht Konkurrenzpreise, sondern Monopolpreise seien. Die Höhe der Bodenpreise erkläre sich also aus der Monopolstellung der Bodeneigentümer. — Tatsächlich könnte man aber von einem Monopol der städtischen Bodeneigentümer nur sprechen, wenn ein absoluter Zwang vorliegt, einen ganz bestimmten Boden zu Wohnbauzwecken zu benutzen. Das ist aber nicht der Fall, denn der Boden bestimmter Lage — wir schließen uns hier der Meinung Schermanns[6]) an — ist zwar unvernehmbar und demzufolge auch nur einmal vorhanden, er ist aber keineswegs unersetzbar. Für den Wohnungsbauboden fehlt also das Charakteristikum des Monopols: die Konkurrenzlosigkeit. Wir haben es daher

[3]) Vgl. Artikel „Bodenspekulation" in HdKW. 1. Bd. S. 447.

[4]) Paul Voigt, Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten, S. 109 und 229 ff.

[5]) Vgl. Adolf Wagner, auch Eberstadt „Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau, S. 18.

[6]) Schermann, Grundzüge der Bildung der Bodenpreise und des Wertzuwachses, S. 30.

hier nicht mit einem Monopol zu tun. Damit entfällt auch die Möglichkeit, daß die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft wegen der Monopolstellung der privaten Bodeneigentümer betrieben werden könnte.

Wieder ist eine Einschränkung erforderlich. Die Stellung der privaten Bodeneigentümer kann nämlich sehr „monopolähnlich" sein. Zum wirklichen Monopol aber reicht die Vorzugsstellung nicht aus, nicht einmal innerhalb des von v. Mangoldt so benannten „schmalen Randes"[7]). Denn dieser sich an das bebaute Gebiet anschließende unaufgeschlossene Geländestreifen hat allein schon deswegen keinen Monopolcharakter, weil sich die Eigentümer des innerhalb des „schmalen Randes" gelegenen Bodens untereinander Konkurrenz machen können[8]).

Das Ergebnis unserer Ueberlegung ist also, daß die Handelsspekulation mit städtischem Boden ebensowenig Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft ist wie die vermeintliche Monopolstellung des Angebots. Als verursachender Faktor auf seiten des Angebots kann lediglich die Wertspekulation gelten, hinzu kommen noch die Eigenarten des städtischen Bodens, die dem Bodeneigentümer zu einer gewissen Vorzugsstellung verhelfen.

Eine weitere Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft ist der Umstand, daß die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die städtische Flächenaufteilung häufig nicht genügen, um die planmäßige Durchführung des Wohnungsbaues zu gewährleisten. Daraus ergibt sich, daß die mit dem Städtebau zusammenhängenden kommunalpolitischen und sozialen Aufgaben nicht in wünschenswerter Weise erfüllt werden können. Erschwert wird die Durchführung weitschauender Bebauungspläne außerdem sehr häufig durch die stark zersplitterten Eigentumsverhältnisse innerhalb und auch außerhalb der Stadtgebietsflächen. Zwar sind in den entsprechenden Gesetzen[9]) Bestimmungen über die Festsetzung von Baugelände zu Wohnungsbauzwecken, über die Errichtung von Schul- und Kirchenbauten usw. vorhanden, ferner ist auch die Möglichkeit gegeben, durch Ortsstatut festzustellen, daß an Straßen oder Straßenteilen, die noch nicht nach baupolizeilichen Bestimmungen für den öffentlichen Verkehr und den Anbau fertiggestellt sind, Wohngebäude unter bestimmten Bedingungen nicht errichtet werden dürfen (§ 12 des „Baufluchtliniengesetzes"), aber alle diese und die übrigen bestehenden Bestimmungen, einschließlich der Möglichkeiten, die den Städten gesetzlich gegeben sind, Enteignungen vorzunehmen, können den Gemeinden begreiflicherweise nicht den Einfluß auf die städtebauliche Entwicklung verschaffen wie das Eigentum an umfangreichen zusammenhängenden Gebieten selbst. Daher bemühen sich die Städte,

[7]) v. Mangoldt, „Die städtische Bodenfrage", S. 223 ff.

[8]) Vgl. die — nach unserer Ansicht berechtigte — Kritik der Theorie des „schmalen Randes" bei Schermann, S. 37 und bei Adolf Weber „Boden und Wohnung" S. 33 ff.

[9]) Vgl. Gesetz betr. die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften v. 2. 7. 1875 (GS, S. 561) (Baufluchtliniengesetz) mit den Aenderungen des Wohnungsgesetzes vom 28. März 1918 (GS, S. 23) § 3, 12. Wohnungsgesetz v. 28. 3. 1918 (GS, S. 23), Art. 2; Reichsheimstättengesetz v. 10. 5. 1920 (RGBl., S. 962).

geeignete Fläschen zu erwerben, mit deren Hilfe sie den Wohnungsbau unter Berücksichtigung sozialer, hygienischer und ästhetischer Gesichtspunkte in die von ihnen für zweckmäßig befundenen Bahnen zu lenken versuchen.

Zusammenfassend darf also als Ursache der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft einmal der Bedarf Minderbemittelter nach stadteigenem Boden zur Errichtung von Wohnungs- und Siedlungsbauten gelten. Es ergab sich ferner, daß die Besonderheiten auf der Nachfrage- und Angebotsseite — abhängige Stellung der Nachfrage vom Angebot und spekulative Ausnutzung von seiten des Angebots — zu einer unerwünschten Steigerung der städtischen Bodenpreise führen. Auch diese Erscheinungen, die die Deckung des Bedarfs nach Boden für Wohnungs- und Siedlungszwecke ganz allgemein erschweren, haben die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft verursacht. Hinzu kommen schließlich noch die unübersichtlichen Eigentumsverhältnisse und die unzureichenden gesetzlichen Bestimmungen über die planmäßige Durchführung des Städtebaues.

IV. Die Aufgaben der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Der Betrachtung der Aufgaben der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft legen wir das Ergebnis der Untersuchung über ihre Ursachen zugrunde[10]). Danach besteht die Aufgabe der Gemeinden einerseits darin, die Deckung des Bodenbedarfs eines bestimmten Kreises von Nachfragenden zu erleichtern, andererseits darin, auf die Bodenpreisverhältnisse einzuwirken. Endlich soll die Bodenvorratswirtschaft den Gemeinden ein Mittel sein, die städtebauliche Entwicklung nach planmäßigen Gesichtspunkten zu gestalten.

Die Deckung des Wohnungsbedarfs Minderbemittelter wird von den Gemeinden dadurch erleichtert, daß der auf Vorrat beschaffte Boden, der für Wohnungs- oder Siedlungszwecke benötigt wird, unter Bedingungen abgegeben wird, die sowohl für die Gemeinden selbst als auch für die Abnehmer tragbar sind. Die Gemeinden bedienen sich bei der Abgabe von Boden verschiedener Rechtsformen, von denen die zweckmäßige Lösung der gemeindlichen Aufgaben wesentlich abhängt. Sie werden sich besonders dann dieser Aufgabe annehmen müssen, wenn die Nachfrage nach Wohnungsbauboden verhältnismäßig groß, oder wenn das Angebot von privater Seite nicht ausreichend ist. Für ihre Anwendung kommen Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs ebenso wie Depressionen in Frage. So begannen die deutschen Städte gerade während der Zeit ihres schnellen Anwachsens um die Jahrhundertwende mit der Bodenvorratswirtschaft, da sie damals vor die Aufgabe gestellt wurden, für den Wohnungsbedarf der in die Städte Hinzugezogenen zu sorgen. Besondere Bedeutung gewinnt die Unterstützung Minderbemittelter durch günstige Bodenhergabe naturgemäß in Zeiten wirtschaftlichen Tiefstandes Hier zeigt sich auch der soziale Charakter dieser kommunalen Maß-

[10]) Die Gemeinden erfüllen mit der Bodenvorratswirtschaft teils volkswirtschaftliche, soziale und kommunalwirtschaftliche Aufgaben. Es empfiehlt sich aber nicht, die Untersuchung nach diesen Gesichtspunkten vorzunehmen, weil sich diese Aufgabenkreise häufig überschneiden.

nahmen ganz deutlich. Die Gemeinden geben dann den Boden zu besonders günstigen Bedingungen her, und können den Wünschen dieser Nachfrage dadurch eher entsprechen als private Eigentümer.

Die andere Aufgabe der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft besteht in der Beeinflussung der städtischen Bodenpreisgestaltung. — Bevor die Frage behandelt wird, auf welche Weise die Gemeinden eine derartige Beeinflussung vorzunehmen versuchen und zu welchen Ergebnissen sie dabei kommen, soll auf das Problem der städtischen Bodenpreise, soweit es im Zusammenhang mit unserem Thema steht, näher eingegangen werden.

Die städtischen Bodenpreise entstehen im freien Verkehr auf dem Bodenmarkt durch das Aufeinanderwirken von einer ganzen Reihe von Faktoren. Es ist nämlich weder richtig, daß die städtischen Bodenpreise ausschließlich eine Folge des zu erwartenden Reinertrages — also der Wohnungsmietpreise — sind, daß sie also einseitig auf den objektiven Preisbildungsfaktoren beruhen, noch kann ebensowenig behauptet werden, daß das subjektive Verhalten der bei der Preisbildung beteiligten Personen die Höhe der städtischen Bodenpreise allein und endgültig bestimmt. Trotz der Besonderheiten des städtischen Bodens kann auch die Gestaltung der städtischen Bodenpreise im freien Verkehr auf die Wechselwirkung von Angebot und Nachfrage zurückgeführt werden, sofern man Angebot und Nachfrage in einem weiteren Sinne auffaßt, nämlich als Ausdruck aller der Bodenpreisbildung zugrunde liegenden Preisbildungselemente, d. h. also der objektiven und der subjektiven. Solche Preisbildungselemente sind beispielsweise auf seiten des Angebots: die durch rechtliche Bestimmungen zugelassene Ausnutzungsmöglichkeit der Bodenfläche, ferner die Tatsache der Nichtvermehrbarkeit des Bodens und seine natürliche Beschaffenheit. Weiterhin kommen in Frage administrative Faktoren, wie z. B. das Vorhandensein von Bebauungsplänen, außerdem die Konkurrenz der Verkäufer untereinander und auch der Kredit des Käufers. Auf der Nachfrageseite sind die wichtigsten Preisbildungselemente die Selbsteinschätzung der Ausnutzungsmöglichkeit durch die Bewerber, die Dringlichkeit der Bedürfnisbefriedigung, die Konkurrenz der Käufer untereinander, Zahlungsfähigkeit und Standesrücksichten, Mode, Sitte und Gewohnheit.

Sind nun die Preisbildungselemente derart gelagert, daß die Elemente auf der Nachfrageseite — beispielsweise infolge einer Bevölkerungszunahme — die Elemente der Angebotsseite überragen, dann werden die Bodenpreise anziehen. Sobald die Bodenpreise aber anorganisch steigen, also ohne Zusammenhang mit den übrigen Warenpreisen, z. B. im Verlauf einer übermäßigen Wertspekulation, haben wir es mit einer volkswirtschaftlich ungesunden und schädlichen Erscheinung zu tun, deren Beseitigung im allgemeinen Interesse liegt. Hier setzen dann auch die Forderungen derjenigen ein, die verlangen, daß der Spekulationsgewinn nicht dem Spekulanten, sondern der Allgemeinheit (der Gemeinde) zukommen solle, da der Spekulant am wenigsten zur Wertsteigerung des Bodens beigetragen habe.

Es fragt sich nun, ob die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft ein geeignetes Mittel ist, die städtische Grundrente für die Allgemeinheit zu sichern. Wie wir oben ausführten, gehört es nicht zum Wesen

der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft, den gesamten städtischen Grund und Boden zu kommunalisieren. Infolgedessen ist die Gemeinde auch nur in der Lage, die Grundrente derjenigen Flächen der Allgemeinheit nutzbar zu machen, die sich als Vorräte im Eigentum der Stadt befinden. Die Grundrente des übrigen in Privathand befindlichen Bodens kommt aber weiter den privaten Eigentümern zugute.

Immerhin ist die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft nicht gänzlich außerstande, einen Einfluß auch auf die den Privaten verbleibende Grundrente auszuüben. Eine derartige Beeinflussung läßt sich darin erblicken, daß die Bodenvorratswirtschaft wohl geeignet ist, auf die Gestaltung der städtischen Bodenpreise einzuwirken.

Eine Einflußnahme auf die städtische Bodenpreisgestaltung kann dadurch ausgeübt werden, daß die Gemeinden als Nachfrage und Angebot auf dem freien Markt auftreten. Auf die Gestaltung der Bodenpreise wird dann dadurch eingewirkt, daß sich die Gemeinden Boden beschaffen (Verringerung des privaten Angebots), daß die Gemeinden eigenen Boden besitzen (Einwirkung auf die Vorzugsstellung des privaten Angebots) und endlich dadurch, daß die Gemeinden Boden hergeben (Verringerung der Nachfrage).

Die erste wirtschaftliche Handlung der Gemeinden im Verlauf ihrer bodenvorratswirtschaftlichen Betätigung ist die Beschaffung des Bodenvorrats. Schon diese Maßnahme kann auf den freien Bodenmarkt und damit auf die städtischen Bodenpreise einwirken, denn durch den oft umfangreichen Bedarf der Städte nach Boden wird die Nachfrage vergrößert. Theoretisch ist also — so paradox es klingen mag — die Möglichkeit gegeben, daß allein schon durch die Absicht der Gemeinden, Bodenvorratswirtschaft zu treiben, eine Preissteigerung auf dem städtischen Bodenmarkt eintritt. Die Aussicht nämlich, daß z. B. ein bisher landwirtschaftlich genutzter Boden in der Nähe der Stadt der Bebauung dienen soll, also einen größeren Ertrag abzuwerfen verspricht, erhöht seinen Wert. In der Praxis dürfte sich allerdings die Beschaffung von städtischen Bodenvorräten im allgemeinen nicht preissteigernd auswirken. Die Gemeinde hat es nämlich in der Hand, diese Wirkung dadurch zu verhindern, daß sie das beabsichtigte Gelände möglichst schnell, heimlich und für die Oeffentlichkeit unvorbereitet aufkauft. Die bodenpreissteigernde Tendenz kann auch dadurch ausgeschaltet werden, daß die Gemeinde Boden kauft, der nicht in unmittelbarer Nähe von schon aufgeschlossenem Gelände liegt, und vor allem dadurch, daß sie einen Zeitpunkt für den Ankauf wählt, an dem nicht schon ein dringender Bodenbedarf vorliegt. Im Interesse der Niedrighaltung der städtischen Bodenpreise ist also die Bodenvorratsbeschaffung rechtzeitig, d. h. vor Eintritt des Bedarfs vorzunehmen. Sollte übrigens tatsächlich durch die Bodenvorratsbeschaffung eine Preissteigerung eintreten — Belege dafür fehlen — so wäre dieser an sich durchaus nicht wünschenswerte Umstand nicht so nachteilig, als wenn die Bodenpreise bei plötzlich einsetzendem großen Bodenbedarf ansteigen würden, ohne daß sie durch einen gemeindlichen Bodenvorrat reguliert werden könnten.

Die Gemeinden können auch darin eine Aufgabe der Bodenvorratswirtschaft sehen, daß durch die Beschaffung eines Vorrates

ein Abgleiten der Preise vermieden wird. Adolf Weber[11]) scheint hier eine der Hauptaufgaben des Eingreifens der Städte in das Spiel von Angebot und Nachfrage zu sehen. Wenn der Preis, so meint er, offenbar tiefer sinke als seinem inneren Werte entspreche, dann habe die Stadt als Käufer auf dem Markt zu erscheinen. So schlüge sie zwei Fliegen mit einem Schlage: einmal vermehre sie zu billigem Preise ihren eigenen Grundbesitz, andererseits trügen ihre Käufe dazu bei, einen vollständigen Krach aufzuhalten oder doch in seinen Folgen zu lindern. — Diese Möglichkeit der Einwirkung auf den städtischen Bodenmarkt ist durchaus denkbar; aber praktisch dürfte ihr keine Bedeutung zufallen, denn wenn der Bodenmarkt von einem vollständigen Krach bedroht ist, dann war diese verhängnisvolle Entwicklung durch Faktoren verursacht, die in der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung zu suchen sind. Ob unter diesen Umständen die Gemeinden noch so leistungsfähig sind, daß sie Gelände in einem solchen Umfange ankaufen können, daß die städtischen Bodenpreise dadurch wirksam beeinflußt werden, muß bezweifelt werden. Tatsächlich sind auch Versuche, nach dieser Richtung und aus derartigen Motiven auf die städtischen Bodenpreise einzuwirken, nicht bekannt geworden.

Auch die bloße Tatsache, daß die Gemeinden einen Bodenvorrat besitzen, kann auf die städtischen Bodenpreise einen Einfluß ausüben. Die Wirkung beruht hier in der Hauptsache auf der Konkurrenz zwischen gemeindlichem und privatem Bodeneigentümer. Durch den städtischen Bodenvorrat werden die privaten Bodeneigentümer in ihrer (monopolähnlichen) Vorzugsstellung beschnitten und sind gezwungen, ihre Forderungen, die sie ohne Bestehen des gemeindlichen Bodenvorrats vielleicht hätten durchsetzen können, einzuschränken. In diesem Zusammenhang darf darauf hingewiesen werden, daß auch die Konkurrenz des gemeindlichen Bodenvorrats demnach geeignet ist, die schon erwähnte von Mangoldtsche Theorie des „schmalen Randes' zu widerlegen.

Aehnlich wie der Einfluß auf die Vorzugsstellung der privaten Bodeneigentümer ist die Einwirkung des gemeindlichen Bodenvorrats auf die etwa beabsichtigte oder am Werk befindliche Bodenspekulation. Infolge der sich den Bodeninteressenten bietenden Aussicht, ihren Bedarf bei der Gemeinde zu decken, ist der Bodenwertspekulation die Betätigungsmöglichkeit zum großen Teil genommen. Auch hier zeigt sich die Abhängigkeit der Bodenpreise der privaten Eigentümer von der gemeindlichen Bodenpreispolitik. — Ein Einfluß des städtischen Bodenvorrats auf die Bodenpreisgestaltung bei vorliegender Boden-Handelsspekulation, also auf die produktive Bodenspekulationsform, wird sich kaum nachweisen lassen, da hier jede Vergleichsmöglichkeit infolge der Hinzufügung neuer Werte durch die Baureifmachung des Bodens fortfällt.

Die nachhaltigste Wirkung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft auf die städtischen Bodenpreise geht von der Hergabe, bzw. der Art der Verwendung des städtischen Bodens aus. Es muß hier zwischen einer unmittelbaren Bodenpreisreduzierung und einer mittel-

[11]) „Ueber Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt", S. 178/9.

baren Einwirkung auf die städtischen Bodenpreise unterschieden werden.

Die unmittelbare Bodenpreisreduzierung erfolgt dadurch, daß die Gemeinden in der Lage sind, Teile ihres Bodenvorrats zu beliebig niedrigen Preisen abzugeben. Die Bodenpreise entstehen in diesem Fall nicht marktmäßig durch Gegenübertreten von Angebot und Nachfrage, sondern sie werden einseitig von den Gemeinden meist auf Grund sozialer Erwägungen und unter Berücksichtigung der Selbstkosten festgesetzt. Es ist sogar eine Ueberlassung ohne Entgelt denkbar. Da aber in diesem Fall ebenso wie bei einem sehr geringen Kaufpreis für den Abnehmer die Versuchung zu nahe liegt, den erworbenen Boden sofort mit großem Gewinn weiter zu veräußern, ist eine derart entgegenkommende Abgabe von städtischem Boden jedenfalls nicht ohne gewisse rechtliche Bindungen im allgemeinen Interesse unangebracht.

Die mittelbare Wirkung auf den städtischen Bodenmarkt durch die geschilderte Hergabe gemeindlichen Bodens beruht auf der durch diese Hergabe erreichten Verringerung der Nachfrage nach Boden. Ein Einfluß wird hier um so spürbarer sein, je mehr Boden eine Gemeinde aus ihrem Vorrat hergeben kann und je mehr Nachfragende ihren Bodenbedarf aus dem gemeindlichen Bodenvorrat decken. Hieraus folgt, daß die Bodenpreise auf dem städtischen Bodenmarkt in demselben Verhältnis fallen müssen, in dem die Nachfrage nach Boden infolge der Inanspruchnahme gemeindlichen Bodens ausfällt. Dieser durch die Bodenvorratswirtschaft hervorgerufenen bodenpreissenkenden Tendenz stehen aber manche Faktoren entgegen. Vor allem ist es die Beharrlichkeit, mit der die Bodenpreise im allgemeinen eine bestimmte Höhe zu behalten pflegen, dann aber auch die Tatsache, daß der städtische Boden meist erheblich belastet ist, so daß einer Preisherabsetzung auch aus diesem Grunde Widerstände entgegenstehen. So kommt es, daß die theoretisch mögliche mittelbare Einwirkung auf die städtischen Bodenpreise mindestens stark beeinträchtigt werden kann. Es wird im übrigen kaum möglich sein, exakte Angaben über eine erreichte Einwirkung zu machen, da die Bodenpreisstatistik auf Schwierigkeiten stößt, die unüberwindlich scheinen. Da in den meisten Fällen die Frage nicht beantwortet werden kann, auf welche Ursachen eine etwaige Bodenpreissenkung im Einzelfall zurückzuführen ist, wird man lediglich auf die Vermutung angewiesen sein, daß sie hier oder dort durch die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft herbeigeführt worden ist. Weiter unten soll versucht werden, dieses Problem mit Hilfe einiger Zahlenangaben zu erhellen.

Die bisher geschilderten Einwirkungen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft auf die städtischen Bodenpreise zeichnen sich — mit Ausnahme der erwähnten Möglichkeit der Bodenpreiserhöhung beim Ankauf von Boden — dadurch aus, daß das erzielte Ergebnis von den Gemeinden beabsichtigt war. Es kann aber auch der Fall eintreten, daß die Abgabe von städtischem Boden eine Senkung der städtischen Bodenpreise zur Folge hat, die nicht nur nicht beabsichtigt, sondern auch den Gemeinden sehr unerwünscht ist. Es handelt sich hier um die Folgen der Veräußerung von Gelände, das ursprünglich als Siedlungslandvorrat ausersehen war, das aber infolge einer schlechten Wirtschaftslage aus finanziellen Gründen abgestoßen

werden mußte. Soweit der Verkauf solchen Bodens überhaupt noch möglich ist — denn es werden sich dann nur schwerlich Käufer finden — wird durch diese Maßnahmen der Gemeinden das ohnehin große Angebot an städtischem Boden noch weiter vermehrt. Die städtischen Bodenpreise werden hierdurch in ihrer sinkenden Tendenz bestärkt. Die so entstandenen niedrigen Bodenpreise können sich außerordentlich schädlich auswirken. Sie können vor allem, wie bei den Zwangsverkäufen der Gemeinden in den vergangenen Jahren, zu schweren finanziellen Verlusten führen, die letzten Endes der Allgemeinheit zur Last fallen. Derartige Bodenverkäufe werden damit gerechtfertigt, daß man auf die Notwendigkeit hinweist, den städtischen Etat zu entlasten; außerdem sieht man in solchen Verkäufen das kleinere Uebel gegenüber dem Verlust anderer kommunaler Vermögensobjekte.

Es bleibt nun die Frage, inwieweit sich eine etwaige Beeinflussung der städtischen Bodenpreise infolge der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft auf die Wohnungsmietpreise auswirkt, oder mit anderen Worten, ob eine Preissenkung des städtischen Wohnungsbaubodens zu einer Ermäßigung der Wohnungsmietpreise führen kann.

Wenn wir zunächst einmal unterstellen, daß eine Mietsenkung infolge der durch die Bodenvorratswirtschaft erreichten Bodenpreissenkung tatsächlich erfolgen kann, so muß berücksichtigt werden, daß sich eine Mietpreisreduzierung auf alle Fälle in verhältnismäßig engen Grenzen halten müßte. Das ergibt sich daraus, daß der Anteil des Bodenpreises am Gesamtwert des Wohnhausgrundstückes durchaus nicht die dominierende Rolle spielt. Lederer[12]) errechnet beispielsweise für das Jahr 1897 einen durchschnittlichen Bodenpreisanteil von 39,83 v. H. des Gesamtwertes. Dieser Anteil dürfte sich im Laufe der Jahre noch verringert haben, vor allem infolge der Steigerung der Baukosten durch Erhöhung der Arbeitslöhne, die ja gegen zwei Drittel der gesamten Baukosten ausmachen. Auch das allmähliche Anziehen der Bodenpreise in der Nachinflationszeit wird die Verringerung des Anteils nicht wettgemacht haben.

Im übrigen gehen die Meinungen darüber sehr auseinander, ob überhaupt eine Mietpreissenkung durch eine Herabsetzung der Bodenpreise erfolgen kann und auch darüber, wodurch eine etwaige Mietpreissenkung verursacht werden kann. Untersuchungen über dieses Problem haben z. B. Andreas Voigt[13]) und als Exponent der entgegengesetzten Richtung Eberstadt[14]) angestellt. Eberstadt kommt zu dem Ergebnis, daß die hohen Mieten durch die Spekulation mit dem städtischen Wohnungsbauboden und mit den städtischen Wohnhäusern verursacht werden, während Andreas Voigt die Höhe der Mietpreise vor allem auf die Baukosten zurückführt. Eberstadt hält eine Beeinflussung der Mietpreise durch eine Senkung der Bodenpreise für möglich. Beide Ansichten sind dann von Lederer[15]) einer kritischen Würdigung unterzogen worden. Lederer weist nach, daß die Bodenpreise erst infolge der gestiegenen Wohnungspreise, die

[12]) Lederer, „Bodenspekulation und Wohnungsfrage". S. 615.
[13]) Voigt, (Andreas) und Geldner, „Kleinhaus und Mietkaserne".
[14]) Eberstadt, „Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau".
[15]) Lederer, „Bodenspekulation und Wohnungsfrage", S. 640, 648.

primär entstanden seien, anwachsen. Infolgedessen könne auch die Bodenspekulation, die nicht Ursache, sondern eine Funktion der hohen Bodenpreise sei, keinen Einfluß auf die Wohnungspreise haben. Hieraus ergibt sich, daß — nach Lederer — eine Senkung der Bodenpreise nicht zu einer Herabsetzung der Mietpreise führen kann. Die hohen Mietpreise ergeben sich nach Lederer „aus den . . . eigenartigen Verhältnissen des Wohnungsmarktes, die sich bei sogenannter freier Konkurrenz mit Notwendigkeit immer einstellen" müssen[16]).

Daraus wäre nun die Konsequenz zu ziehen, daß die Senkung der Mietpreise nicht durch eine Beeinflussung der Bodenpreise sondern lediglich durch eine Aenderung jener eigenartigen Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt erreicht werden könnte. Wir kommen somit zu dem Ergebnis, daß die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft, die volkswirtschaftlich so dringliche Aufgabe einer Einwirkung auf die städtischen Mietpreise überhaupt nicht erfüllen kann. Es bleibt ihr nur vorbehalten, durch die geschilderte unmittelbare Bodenpreisreduzierung im Zusammenhang mit zu treffenden Bindungen, die die Höhe der Mietpreise bestimmen, einem beschränkten Kreis von Abnehmern stadteigenen Bodens billigere Wohngelegenheiten zu verschaffen als sie der freie Wohnungsmarkt bieten kann.

Zu den bisher genannten Aufgaben tritt dann noch die planmäßige Beschaffung von Boden, um nach Möglichkeit große zusammenhängende Flächen zur Erfüllung städtebaulicher Aufgaben zur Verfügung zu haben. Mit dem Anwachsen der deutschen Städte erhöhten sich auch die Anforderungen, die in städtebaulicher Beziehung an die Gemeinden gestellt wurden. Sowohl die systematische Anordnung der Stadtgebietsfläche wie die dringend erforderliche Ausweisung von Freiflächen aller Art wurde eine brennende Frage vor allem für die Großstädte. Sie begannen planmäßig, die Wohngegenden von Industrievierteln zu trennen, um so zu verhindern, daß auch in Zukunft ein großer Teil der Wohnhäuser den gesundheitsschädlichen Einwirkungen industrieller Werke ausgesetzt war. Es war daher durchaus berechtigt, wenn die deutschen Städte kein Mittel unversucht ließen, um das elementarste soziale Problem, die Wohnungsfrage, auch nach dieser Richtung hin nach Kräften zu fördern. So bildet die Bodenbeschaffung zur Bewältigung dieser städtebaulichen Aufgaben einen kommunalen Pflichtenkreis, der sich zu einem wesentlichen Teil mit dem bodenvorratswirtschaftlichen Aufgabenkreis für das Wohnungs- und Siedlungswesen deckt, zum Teil allerdings auch über ihn hinausgreift.

V. Die Grenzen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Die Bodenvorratswirtschaft ist, was den Umfang ihrer Anwendbarkeit anlangt, grundsätzlich unbehindert. Trotzdem ist sie durchaus nicht unbeschränkt anwendbar. Wie jeder wirtschaftlichen Tätigkeit sind auch ihr ganz bestimmte Grenzen vorgeschrieben. Zunächst lassen sich Einschränkungen feststellen, die sich aus natür-

[16]) Desgl. S. 641 ff. — Diese Verhältnisse werden u. a. charakterisiert durch die „Spaltung des Marktes", „Unzureichende Konkurrenz der Vermieter", „Unteilbarkeit des Wohnungsbedürfnisses" u. a.

lichen Gegebenheiten herleiten, dann kann die Bodenvorratswirtschaft auch durch die psychologische Einstellung der Menschen und schließlich durch Tatsachen, die sich aus wirtschaftlichen oder politischen Verhältnissen ergeben, begrenzt werden.

Der einfachste Fall natürlicher Begrenzung liegt vor, wenn einer Gemeinde kein Boden mehr zur Bebauung zur Verfügung steht, der den Ansprüchen in Bezug auf seine natürliche Beschaffenheit genügt und sich auch nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand kultivieren läßt. Solche Grenzen können z. B. durch Sumpfgebiete oder auch durch besonders ausgedehnte Waldungen auf ungeeignetem Gelände gegeben sein. Auch die Lage eines Ortes, beispielsweise in einem engen Tal in gebirgiger Gegend oder an Flüssen (Ueberschwemmungsgebiete) können einer beabsichtigten Bodenvorratswirtschaft von vornherein sehr enge Grenzen vorschreiben.

Die Bodenvorratswirtschaft wird in der Regel nur in dem Umfang vorgenommen, der sich aus der Berechnung des voraussichtlichen zukünftigen Bedarfs an Siedlungs- und Wohnungsland ergibt. Außerdem können bestimmte Umstände eintreten, die die Durchführung der Bodenvorratswirtschaft auch in diesem geplanten Umfang nicht zulassen. Meist sind es finanzielle Momente, die hier die Initiative der Gemeinden lähmen. Entweder reichen ihre eigenen Mittel nicht aus, um Boden in gewünschtem Ausmaß anzukaufen oder ihnen ist sogar infolge allgemeiner wirtschaftlicher Verhältnisse jede Möglichkeit genommen, im In- oder Ausland Kapital für Bodenankäufe aufzunehmen. Schließlich können hohe Zinssätze die Aufnahme fremder Mittel verhindern. Sofern Steuermittel zum Ankauf von Bodenflächen verwendet werden, wird auch die Höhe dieser kommunalen Einnahmen das Ausmaß der Bodenvorratsbeschaffung bestimmen. Daneben können noch einige Umstände, die die Folge besonderer wirtschaftlicher Verhältnisse einer Gemeinde sind, die Bodenvorratswirtschaft beeinträchtigen. Es ist denkbar, daß aus einem beliebigen Grunde, etwa um den Etat zu entlasten, Boden aus dem städtischen Eigentum veräußert werden muß. Besitzt die Gemeinde ohnedies nicht allzuviel Siedlungslandvorrat, dann werden ihre Absichten, den Boden für Siedlungszwecke herzugeben, leicht zunichte werden. Auch der Fall kann eintreten, daß Siedlungsland deswegen nicht mehr beschafft werden kann, weil der einzige noch verfügbare (ländliche) Boden den Charakter eines natürlichen Monopols besitzt und folglich zu Siedlungszwecken kaum von der Stadt erworben werden kann. Praktisch dürften diese Verhältnisse in Gegenden eintreten, in denen die Städte beispielsweise von Weinbergen umgeben sind (Rhein-, Moselgegend). Ferner wird die Baulandbeschaffung häufig in Städten erschwert, in denen sich Bergwerksbetriebe befinden. Weite Flächen kommen in manchen Grubengegenden für die Bebauung überhaupt nicht in Betracht. Die Stadt Beuthen[17]) berichtet z. B., daß „Siedlungsland bzw. Siedlungsgelände in der üblichen Auffassung" in der Stadt Beuthen nicht in Frage

[17]) Nach einer Mitteilung des Magistrats der Stadt B. vom Jahre 1928. — Vgl. auch: „Dreistädteeinheit Beuthen-Gleiwitz-Hindenburg-Landkreis Beuthen", Berlin, Leipzig, Wien 1929, S. XII und XIX. (Herausgegeben von Stadtbauräten Schabik, Stütz und Wolf).

komme, weil infolge des Bergbaues Baugelände fast gar nicht zur Verfügung stehe. Aehnliches wird auch aus Gelsenkirchen[18]) berichtet. Die Aufgabe der Stadt, sich Siedlungsland zu beschaffen, wurde hier durch den Umstand erschwert, daß die Bergwerke, denen (1926) 1825 ha = rd. 50 v. H. des Stadtgebietes gehörten, danach strebten, „das Land über ihren Grubenfeldern zu erwerben, um sich vor den schweren Ausgaben für Bodensenkungsschäden zu schützen." Die Bodenverhältnisse gestalten sich in derartigen Gegenden oft dadurch noch schwieriger, daß die dicht nebeneinander liegenden Industriestädte meist ohnehin an Raumnot leiden. Damit scheidet oft die Möglichkeit aus, Gelände außerhalb der Stadtgebietsfläche in gewünschtem Umfang zu erwerben. Gelegentlich kann auch der Mangel an Verkehrsmitteln die Gemeinde daran hindern, sich Boden für Siedlungszwecke zu beschaffen, besonders wenn ihr selbst die Mittel zur Erbauung von Verkehrseinrichtungen fehlen. Schließlich kann auch der überwiegende Anteil des Privateigentums am städtischen Areal und in der Umgebung der Stadt hinderlich für die Vergrößerung des städtischen Siedlungslandvorrates sein. So sind z. B. in Düsseldorf[19]) die „unbelegten Flächen zum größten Teil in festen Händen" und zwar im Eigentum großer industrieller Unternehmungen.

Die Bodenvorratswirtschaft kann auch durch Tatsachen, die sich aus gewissen politischen Zusammenhängen ergeben, in sehr engen Grenzen gehalten werden. Als Beispiel sollen hier nur zwei Möglichkeiten erwähnt werden. So gaben Festungsstädte der gemeindlichen Siedlungstätigkeit nur in sehr beschränktem Umfang Gelegenheit zur Entfaltung. Ein noch größeres Hindernis für die Erwerbung von Bodenvorräten bilden die politischen Landesgrenzen. Durch die Grenzziehung nach dem Versailler Vertrag ist beispielsweise der Stadt Ratibor[20]) dadurch zum größten Teil die Möglichkeit genommen, sich Bodenvorräte rings um die Stadt zu beschaffen, daß die Stadt „von drei Seiten von fremdem Gebiet dicht umschlossen wurde." Um das Uebel voll zu machen, verlor die Stadt Ratibor außerdem noch durch die Grenzziehung ein 437 ha großes „für Siedlungszwecke vorgesehenes Stadtgut".

Sind schließlich die verantwortlichen Männer der Gemeinde davon überzeugt, daß die Voraussetzungen für eine aktive Bodenvorratswirtschaft nicht mehr vorliegen, so werden sie mit der Bodenbeschaffung aufhören und sie auch in Zukunft in dem ihnen zweckmäßig erscheinenden Rahmen halten. Das immerhin mögliche Extrem besteht darin, daß die Gemeinde aus persönlicher Ueberzeugung der sie leitenden Männer jeder Bodenvorratswirtschaft überhaupt abhold ist. Die Bodenvorratswirtschaft kann aber auch von Seiten der Abnehmer in beschränktem Ausmaß gehalten werden. Das wird dann der Fall sein, wenn diejenigen, die als Abnehmer des städtischen Bodens in Betracht kämen, keine Neigung zeigen, auf die von der Gemeinde geforderten Bedingungen (Bindung des Bodens, Erbbaurecht) einzugehen. Die Erfahrung lehrt, daß die Interessenten

[18]) Mon. Bd. XX, S. 51.

[19]) „Vorschläge der Stadt Düsseldorf zur kommunalen Neugliederung", Düsseldorf 1928.

[20]) „Die Stadt Ratibor und ihre durch die Grenzziehung hervorgerufene wirtschaftliche und kulturelle Notlage" Ratibor 1927, S. 1.

in wirtschaftlich günstigen Zeiten häufig lieber etwas mehr an private Bodeneigentümer zahlen, dafür aber den Boden als Eigentum erhalten, über das sie vollkommen frei verfügen können.

VI. Das Ende der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Tritt der Fall ein, daß eine Gemeinde den ganzen ihr gehörigen Bodenvorrat, der dem Siedlungs- und Wohnungsbau dienen sollte, hergegeben hat, so ist damit die eigentliche bodenvorratswirtschaftliche Tätigkeit beendet. Der Zweck, der von Anfang an gesetzt war, ist erfüllt: nämlich die Nachfrage nach Bauland jeweils aus dem vorhandenen Vorrat unter den geschilderten Bindungen so zu befriedigen, daß die Gemeinde auch weiterhin einen maßgeblichen Einfluß auf den Boden behält. Es bleibt nun Aufgabe der Gemeindeverwaltung, für die ordnungsmäßige Erledigung der Verpflichtungen der Bodenabnehmer zu sorgen.

Der oben angegebene Abschluß wird normalerweise eintreten. Eine Beendigung kann aber auch durch die Vereinigung mehrerer Gemeinden durch Ein- bzw. Umgemeindung zu einer neuen Gemeinde eintreten. Es hört damit der Bodenvorrat der Gründergemeinden auf zu bestehen, allerdings um im gleichen Augenblick mit den Vorräten der andern zusammen den Bodenvorrat der neuen Gemeinde zu bilden. Zahlreiche Beispiele ließen sich hierfür aus der Umgemeindungsepoche im Rheinland und in Westfalen anführen. Auch der Bodenvorrat der Stadt Berlin (Groß-Berlin) ist bekanntlich aus den Vorräten der früher selbständigen Gemeinden entstanden. Die Städte können ihren Siedlungslandvorrat auch verkaufen, ohne die Käufer zu verpflichten, den Boden für Wohnungs- oder Siedlungszwecke zu verwenden. In solchen Fällen verzichtet die Gemeinde auch auf alle Bindungen des Bodens. Sie wollen mit diesem teils freiwilligen, teils durch Zwang herbeigeführten Verkauf eine Entlastung des städtischen Haushalts erreichen.

Neben diesen Arten einer mehr oder minder freiwilligen Beendigung der Bodenvorratswirtschaft müssen noch zwei Möglichkeiten erwähnt werden, die die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft auf dem Wege des Zwanges zu einem unfreiwilligen Abschluß bringen können. Der eine Fall ergibt sich aus der Neufestsetzung der politischen Grenzen. Grenzverlegungen können ja, wie das Beispiel der Stadt Ratibor lehrte, zu einem Verlust des Bodenvorrats führen. Die andere Möglichkeit stellt der Konkurs der Gemeinde dar, dem der Bodenvorrat wohl immer zum Opfer fallen dürfte.

Drittes Kapitel.

Die Durchführung der Bodenvorratswirtschaft in den deutschen Gemeinden.

(Im Manuskript folgen hier einleitende Bemerkungen über Bevölkerungsentwicklung, Wohnungsfrage und städtische Bodenpreise, ferner über die Frage der Eingemeindungen und der Vergrößerung des städtischen Grundeigentums als vorbereitende Maßnahmen zur Durchführung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.)

I. Die Bodenvorratsbeschaffung für Wohnungs- und Siedlungszwecke.

Glaubt eine Gemeinde den voraussichtlichen Bodenbedarf einigermaßen genau zu übersehen, dann wird sie die erforderlichen Vorbereitungen zur Beschaffung des Bodenvorrats treffen können. Zunächst ist die Beschaffenheit des für den Wohnungsbau in Betracht kommenden Bodens zu prüfen. Geeignete Fachleute sind mit der genauen Untersuchung des Geländes zu betrauen, sie haben darüber zu entscheiden, ob der Baugrund für die in Aussicht genommenen Zwecke geeignet ist. Beabsichtigt die Gemeinde, den zu beschaffenden Bodenvorrat erst nach längerer Zeit zu bebauen, so wird sie versuchen, besonders solches Gelände zu erwerben, das ihr für die Zeit bis zur endgültigen Verwendung einen Ertrag bringt, der den Zinsverlust wenigstens annähernd ausgleicht. Als solche Zwischenverwendung des Baugeländes kommt die Verpachtung an Kleingärtner oder auch an größere Gärtnereibetriebe in Frage. Unter Umständen kann auch ein angekaufter landwirtschaftlicher Betrieb zunächst weiter verpachtet werden.

Bei der Beschaffung des Bodenvorrats muß auch die Lage des Grund und Bodens berücksichtigt werden. Es ist zweckmäßig, solchen Boden zu erwerben, der innerhalb der Stadtgebietsfläche oder doch dicht am Stadtrand liegt. Bei kleineren und mittleren Städten ist diese Forderung meist ohne erhebliche Schwierigkeiten zu erfüllen. Bei Großstädten, die von einem Kranz von Vororten umgeben sind, wird dagegen die Beschaffung günstig gelegener Siedlungsgebiete zu einem besonders schwierigen Problem. Die Gemeinden können sich nämlich bei der Auswahl der Bodenvorräte nicht allein dadurch bestimmen lassen, daß der Bodenpreis mit zunehmender Entfernung vom Stadtinnern niedriger wird und der weiter abseits befindliche Boden infolgedessen auch zu günstigeren Bedingungen abgegeben werden könnte, denn sie dürfen nicht unberücksichtigt lassen, daß die zukünftigen Bewohner des in Aussicht genommenen Geländes um so mehr belastet werden, je weiter das Wohngelände von der Arbeitsstätte entfernt liegt.

Ist die Beschaffung von Boden in unmittelbarer Nähe der Stadt nicht möglich, dann muß eine Lage gewählt werden, die eine schnelle, bequeme und billige Verbindung durch Verkehrseinrichtungen gestattet. Nach Möglichkeit sollen schon bestehende Verkehrseinrichtungen benutzt werden, da eine Neuanlage mit erheblichen Kosten verbunden ist, die sich wiederum beim Bodenpreis auswirken müssen.

Bestehen auch keine Verkehrsmittel, dann muß die Gemeinde das Gelände durch Weiterführung bestehender oder Anlage neuer Bahnen erschließen. Daneben muß auch Rücksicht auf die Anschlußmöglichkeiten an die vorhandenen Gas- und elektrischen Licht- und Kraftleitungen genommen werden, und auch darauf, ob der Anschluß an das bestehende Wasserrohrnetz ohne erhebliche Kosten vollzogen und ob die Abwässerbeseitigung unter günstigen Bedingungen vorgenommen werden kann. Auch die Nähe von öffentlichen Gebäuden, wie Verwaltungsgebäuden, Behörden, Polizei, Kirchen, Schulen, Krankenhäusern usw. ist wünschenswert. Ferner müssen die Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf der Haushaltungen berücksichtigt werden. Besondere Sorgfalt ist schließlich auch auf die Erfüllung gesundheitlicher Forderungen zu verwenden. So werden die Gemeinden kein Gelände wählen, das sich in der Nachbarschaft von industriellen Anlagen befindet, denn es ist ja gerade ihre Aufgabe dafür zu sorgen, daß die städtischen Wohnungen mehr als bisher von Lärm, Rauch und schädlichen Gasen verschont bleiben. —

Bodeneigentümer, die den Gemeinden Boden hergeben, können andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, z. B. das Reich und die Länder sein. So hat der Staat (Militärfiskus) häufig — z. B. in Magdeburg, Glogau, Königsberg, Mainz, Neiße — ehmaliges Festungsgelände den Städten abgegeben, das zum Teil als Siedlungslandvorrat dient. Außerdem stellten die ehemaligen Garnisonstädte die umfangreichen Exerzierplätze den Gemeinden zu günstigen Bedingungen zur Verfügung (z. B. in Brandenburg). In den meisten Fällen kommen aber wohl private Eigentümer als Bodenverkäufer in Betracht.

Als Rechtsform der Beschaffung des städtischen Siedlungs- und Wohnungsbaulandvorrates können vorkommen: die unentgeltliche Ueberlassung von Boden, der Tausch, der Ankauf und die Enteignung.

Die unentgeltliche Ueberlassung wird nur selten Anwendung finden. Immerhin ist es möglich, daß andere öffentlich-rechtliche Körperschaften (beispielsweise der Staat) den Städten in dringenden Fällen oder aus besonderen Anlässen Boden unentgeltlich zur Verfügung stellen.

Häufiger wird der Geländetausch vorgenommen. Der Vorteil dieser Art der Bodenbeschaffung liegt für die Gemeinde darin, daß sie für einen Boden, der von ihr aus irgendeinem Grunde nicht beansprucht wird, ein Gelände erhält, das einen im Augenblick auftretenden Bedarf befriedigen und darüber hinaus auch als geeigneter Vorrat dienen kann.

Die übliche Rechtsform der Erwerbung stellt aber der Kauf dar. — Hier ist die Frage von Bedeutung, wie sich die Preise des von den Gemeinden vornehmlich von privater Hand zu beschaffenden Bodens gestalten. Die Entstehung dieser Bodenankaufspreise unterliegt auch dem oben geschilderten Zusammenwirken der bodenpreisgestaltenden Faktoren, da ja die Gemeinde, wie jeder andere Käufer, als „privater" Nachfragender auf dem Markt auftritt. In mancher Beziehung aber nimmt die Gemeinde eine Sonderstellung ein. Da nämlich die Städte den Bodenverkäufern in normalen Zeiten beim Abschluß des Kaufvertrages dadurch gewisse Sicherheiten bieten,

daß sie meist den ganzen Kaufpreis sofort oder innerhalb einer kurz bemessenen Frist zahlen und überhaupt — wieder unter Voraussetzung normaler Verhältnisse — als durchaus sichere Zahler gelten, werden die Verkäufer den Gemeinden fast regelmäßig im Preise entgegenkommen. Diese Vergünstigung kann der Allgemeinheit zugute kommen, wenn die Gemeinden den derart vorteilhaft beschafften Boden den Abnehmern unter entsprechend günstigen Bedingungen zur Verfügung stellen. Den Vorwurf, den man hin und wieder besonders den Großstädten gemacht hat, daß sie Grundstücke zu teuer kauften, trifft wenigstens bei der Beschaffung von Bodenvorräten für das Wohnungs- und Siedlungswesen im allgemeinen wohl nicht zu, da die Gemeinden durchweg die günstigen Gelegenheiten zu Ankäufen geschickt ausgenutzt haben.

Als letzte Möglichkeit steht den Gemeinden der Erwerb durch Enteignung zu. Die Enteignung, die in Deutschland durch Reichsgesetze, Verordnungen und Spezialgesetze geregelt ist, kommt aber praktisch für die gemeindliche Bodenvorratsbeschaffung nur in Ausnahmefällen und dann nur für verhältnismäßig geringe Flächen in Frage. Vor allem die Umständlichkeit des Verfahrens und die damit verbundenen Kosten lassen keine allzu häufige Anwendung zu, ganz abgesehen von Bedenken grundsätzlicher Art, die diesem Verfahren entgegenstehen. Der eigentliche Sinn der Bestimmungen über die Enteignung liegt aber auch nicht darin, daß die Enteignung selbst durchgeführt werden soll, sondern allein schon in der Möglichkeit ihrer Anwendbarkeit, d. h. diejenigen, die sich einer käuflichen Ueberlassung widersetzen, sollen durch die Nachteile, die die Enteignung mit sich bringen kann, zu einer gütlichen Einigung bewogen werden.

Die Verhandlungen, die zum Erwerb des Bodens führen sollen, werden im allgemeinen von den Grundstücksämtern übernommen. Zunächst sind von ihnen eingehende Feststellungen über die Eigentums- und Hypothekenverhältnisse der in Betracht kommenden Grundstücke vorzunehmen. Erst nachdem diese Aufgabe sorgfältig durchgeführt worden ist, kann mit dem Partner ein vorläufiger Kaufvertrag abgeschlossen und beurkundet werden. Hiernach sind die Vorlagen über den vorzunehmenden Kaufabschluß für die städtischen Körperschaften zu entwerfen. Auf Grund der Beschlüsse, die von ihnen gefaßt werden, kann der endgültige Kaufvertrag abgeschlossen werden. Das Grundstücksamt hat dann die Auflassung entgegenzunehmen und muß alle Angelegenheiten, die das Grundbuch betreffen, überwachen. Schließlich hat es die Auszahlung des Kaufpreises anzuweisen und gegebenenfalls die Hypothekenverhältnisse zu ordnen.

In der Literatur über unser Thema sind selten Zahlenangaben über Vorratsbeschaffungen zu finden. Aus der Vorkriegszeit liegt eine Untersuchung von Kuczynski über „Das Wohnungswesen und die Gemeinden in Preußen" vor. Im zweiten Teil seiner Abhandlung, der sich mit der städtischen Wohnungsfürsorge befaßt, wird auch die Hergabe städtischen Geländes zu Wohnungszwecken behandelt. Angaben über Bodenvorratsbestand und dessen Entwicklung fehlen aber. Der Untersuchung Kuczynskis liegt das Ergebnis einer Rundfrage vom 24. 5. 1913 an alle preußischen Städte zugrunde, die nach der Volkszählung von 1910 mehr als 25 000 Ein-

wohner hatten. — Das Ergebnis einer Umfrage an eine große Zahl deutscher Städte legte Fuchs in seinem Beitrag — Die Beschaffung von Baugelände, in: Gut „Der Wohnungsbau in Deutschland nach dem Weltkriege" — nieder. Es ist dies die einzige zusammenfassende Darstellung, die auch die Entwicklung der Nachkriegszeit bis zum Jahre 1927 berücksichtigt. Die folgenden Ergebnisse beruhen teils auf diesen Quellen, teils auch auf Einzeluntersuchungen zahlreicher deutscher Städte. Das Material für diese im Manuskript vorliegenden Einzeluntersuchungen lieferten vor allem Verwaltungsberichte, statistische Jahrbücher und ähnliche Veröffentlichungen der Gemeinden, ferner die „Monographien" und Haushaltspläne.

Auf Grund des vorliegenden Materials ergibt sich zunächst, daß sich nicht nur die Großstädte Bodenvorräte zu Wohn- und Siedlungszwecken beschafften sondern, daß sich auch zahlreiche Städte der andern Größenklassen auf bodenvorratswirtschaftlichem Gebiet betätigten. Die Untersuchung ergab sogar, daß selbst kleinere Städte — Gemeinden mit weniger als 50 000 Einwohnern und auch zum Teil Landgemeinden — bewußt und planmäßig Bodenvorratswirtschaft trieben.

In den meisten Fällen waren die Gemeinden selbst die Träger dieser Wirtschaftstätigkeit. Allerdings konnte bei einer Anzahl von Städten auch beobachtet werden, daß sich die Gemeinden gemischtwirtschaftlicher gemeinnütziger Unternehmungen zur Beschaffung und Aufschließung des Siedlungsgeländes bedienten. Nach den Angaben der Fuchs'schen Erhebung haben von 173 Städten der Gruppen A bis D[2]) in 42 Gemeinden derartige Gesellschaften bei überwiegender finanzieller Beteiligung der Städte im ganzen 1469 ha Bauland durch freien Erwerb beschafft. Besonders große Flächen wurden auf diese Weise angekauft in Frankfurt/O. (640 ha), Breslau (166 ha), Essen (141 ha), Dortmund (120 ha). Durch Enteignung sind von diesen Unternehmungen bis 1927 nur 24,72 ha erworben worden.

Vor dem Kriege nahmen die Städte im allgemeinen Bodenerwerbungen vor, um sie für öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen. Eine größere Bedeutung hatte dagegen die Siedlungslandbeschaffung bei der Mehrzahl der Gemeinden vor dem Jahre 1914 noch nicht. Eine Ausnahme bilden allerdings Städte wie Freiburg Br., Ulm, Frankfurt/M. u. a.

Auch die Erwerbungen aus ehemaligem Festungsgelände dienten fast überall hauptsächlich öffentlichen Zwecken. In den meisten Fällen wurden die Flächen zur Anlage von Plätzen, Straßen, Promenaden, Parkanlagen und anderen Freiflächen verwendet. Daß von diesen fast immer sehr umfangreichen Gebieten meist nur unbedeutende Teile als Bodenvorräte für Siedlungszwecke zurückbehalten wurden, geht daraus hervor, daß bei eintretendem Bedarf an Bauland neues Gelände gerade von den ehemaligen Festungsstädten beschafft werden mußte.

Bei der überwiegenden Mehrzahl aller deutschen Städte setzten die Bodenvorratsbeschaffungen in großem Stil erst nach dem Kriege

[2]) Gruppe A umfaßt die Städte mit 200 000 Einwohnern und mehr, Gruppe B die Städte mit 100 000 bis 200 000 Einwohnern, Gruppe C die Städte mit 50 000 bis 100 000 Einwohnern und Gruppe D die Städte bis zu 50 000 Einwohner.

und zwar in der Nachinflationszeit ein. Besonders bei den Großstädten stellt das Jahr 1927 häufig den Höhepunkt dar. Danach gehen die Beschaffungen deutlich zurück. Einige Städte haben allerdings ihre Bodenvorräte auch bis zum Jahre 1929, zum Teil sogar bis zum Jahre 1930 vermehren können.

Soweit Mitteilungen vorliegen, haben alle Berichtsstädte die für ihre Bodenbeschaffungen günstigen Verhältnisse auf dem städtischen Bodenmarkt geschickt ausgenutzt und die Vorräte vorteilhaft angekauft. Ebenso allgemein konnte auch festgestellt werden, daß die Städte infolge der schlechten wirtschaftlichen Lage, unter der auch sie in steigendem Maße zu leiden begannen, die Bodenerwerbungen wesentlich einschränken, später dann gänzlich einstellen mußten.

Ueber die Vermehrung der städtischen Bodenvorräte für Wohnungs- und Siedlungszwecke vom Jahre 1914 bis 1927 läßt sich aus den Angaben, die in der Fuchs'schen Erhebung enthalten sind, ein genaues Bild gewinnen. Innerhalb dieses Zeitraums haben so 19 Städte der Gruppe A ihren Siedlungslandvorrat im Durchschnitt um 90,3 ha vergrößert, 16 Städte der Gruppe B vermehrten ihn durchschnittlich um 80,7 ha, 29 Städte der Gruppe C um 38,3 ha und 63 Städte der Gruppe D um 31,4 ha. Aus diesen Zahlen ergibt sich, daß mit zunehmender Größe der Gemeinden auch der Umfang der Siedlungslandvorrat-Beschaffungen anwuchs.

Im einzelnen entwickelten sich die Bodenvorräte der von der Umfrage erfaßten Städte der Gruppen A bis D von 1914 bis 1927 folgendermaßen:

Städtische Siedlungslandvorräte in den Jahren 1914 und 1927.

Stadt	Siedlungslandvorrat in ha am 31.3.1914	31.3.1927	Zunahme bzw. Abnahme (-) in ha.
		Gruppe A.	
Köln	14,6	31,6	17
München	739,6	857,17	117
Leipzig	732	843	111
Dresden	38	120	82
Breslau	103	123	20
Frankfurt/M.	1269	1330	61
Dortmund	50	160	110
Düsseldorf	35,4	83,9	48,5
Duisburg	7	30	23
Elberfeld	40	65	25
Nürnberg	-	65	65
Chemnitz	250	650	400
Gelsenkirchen	84	216	132
Buer	27,2	52	24,8
Königsberg	450	682,4	232,4
Bochum	6	27	21
Stettin	614,6	492,5	- 122,1
Mannheim	47	190	143
Altona	65	5	- 60
Kiel	31,8	64,6	32,8
Halle	-	49	49
		Gruppe B.	
Kassel	40	150	110
M.-Gladbach	15,4	19,2	3,8
Rheydt	-	11	11
Augsburg	64,7	65,8	1,1
Sterkrade	150	180	30
Karlsruhe	8,1	13,6	5,5
Aachen	58	67	9
Braunschweig	52	68	16
Erfurt	367	305	- 62
Hagen	3,6	24,5	20,9
Hindenburg	-	70	70
Lubeck	1200	1150	- 50
Münster	76,5	144,5	68
Harburg	40	60	20
Wilhelmsburg	60	150	90
Plauen	100	120	20
Gleiwitz	-	800	800
Ludwigshafen	17	33	16
		Gruppe C.	
Herne	-	44,5	44,5
Remscheid	10	42	32
Osnabruck	137	200	63
Freiburg	-	19	19
Görlitz	21	60	39
Wanne-Eickel	52	71	19
Bonn	9	10	1
Recklinghausen	95,6	132,15	36,55
Zwickau	95	106	11
Bottrop	-	19	19
Gera	40	95	55
Heidelberg	1	29	28
Rostock	-	68,8	68,8
Offenbach	19	19	0
Regensburg	8	23	15
Pforzheim	45,7	94,7	49
Fürth	30	55	25
Liegnitz	150	250	100
Frankfurt/O.	108	250	142
Potsdam	32	21	- 11
Flensburg	70	39	- 31
Brandenburg	120	260	140
Hildesheim	200	180	- 20
Gladbeck	15	62,6	47,6
Kaiserslautern	12	18	6
Koblenz	24	37	13
Trier	6	8	2
Jena	85	99	14
Oldenburg	35,7	93	57,3
Bamberg	5	21	16
Kottbus	56	98	42
Hamm	10	15	5

Stadt	Siedlungslandvorrat in ha am 31.3.1914	31.3.1927	Zunahme bzw. Abnahme (-) in ha.
		Gruppe D.	
Ratibor	7,5	58,3	50,8
Neuss	26,8	29,3	2,5
Halberstadt	55,66	74,9	19,24
Worms	30	40	10
Heilbronn	383	456	73
Landsberg	170	335	165
Eisenach	16	44	28
Altenburg	2	1	- 1
Stolp	18	22	4
Oppeln	84	85	1
Wandsbeck	50	250	200
Guben	40	31	- 9
Neumunster	50	97	47
Weissenfels	-	20	20
Insterburg	-	190	190
Hanau	18	13	- 5
Zittau	29	121	92
Allenstein	36	20	- 16
Freital	20	67	47
Mühlhausen	32	28	- 4
Herfort	-	35	35
Hörde	18	40,7	22,7
Lüdenscheid	90	100	10
Giessen	9,8	6,3	- 3,5
Kolberg	286	264	- 22
Iserlohn	4	7	3
Höchst	2,3	12	9,7
Konstanz	100	110	10
Siegen	3	1,5	- 1,5
Ludwigsburg	52	58	6
Reutlingen	45	50	5
Wiesdorf	-	1,1	1,1
Schweidnitz	-	12	12
Lüneburg	81	70	- 11
Hirschberg	60	85	25
Aschersleben	6	3	- 3
Brieg	30	20	- 10
Rathenow	11	11	0
Minden	28	59	31
Rheine	80	76	- 4
Quedlinburg	14,6	13	- 1,6
Greifswald	50	90	40
Hameln	7	14,5	7,5
Köthen	-	23	23
Homburg	7	19,5	12,5
Glogau	70,4	61,8	- 8,6
Apolda	5	20	15
Haspe	-	7,5	7,5
Wittenberge	22	47	25
Speyer	4,3	13	8,7
Grünberg	10	42	32
Wilhelmshaven	2	23	21
Merseburg	14	59	45
Dinslaken	-	50	50
Luckenwalde	-	12,8	12,8
Bremerhaven	7	8	1
Furstenwalde	8	77	69
Ahlen	-	19	19
Kempten	3	8	5
Ansbach	50	55	5
Schwelm	2	17	15
Goslar	5	98	93
Soest	92	117	25
Neuwied	6	5	- 1
Klewe	3	10	7
Odenkirchen	15	19	4
Zerbst	60	48	- 12
Bitterfeld	210	385	175
Bergedorf	53	77	24
Durlach	-	6	6
Cuxhaven	15	31	16
Wetzlar	2	15	13
Offenburg	2,5	6,1	3,6
Bruchsal	2	1	- 1
Vohwinkel	-	56	56
Zweibrücken	12	2	- 10
Lahr/Baden	2	5,5	3,5
Stade	50	50	0
Werden	-	5	5
Leer	10	16,5	6,5
Wülfrath	4	10	6
Freienwalde	30	-	- 30
Buxtehude	7	2	- 5

Von 153 Gemeinden konnten also 127 Städte eine Vergrößerung ihrer Siedlungslandvorräte melden. Bei 26 Städten war dagegen der Vorrat im Jahre 1927 geringer als im Jahre 1914; davon gehören 19 Städte der Gruppe D an. Von den Gemeinden der Gruppe A melden nur Stettin eine Verringerung um 122,1 ha und Altona eine solche um 60 ha, von den Städten der Gruppe B berichten 2 Gemeinden von einer Abnahme, von denen der Gruppe C 3 Gemeinden, und von denen der Gruppe D 20 Gemeinden.

Vom Umfang der im Jahre 1927 im Eigentum der Städte befindlichen Bodenvorräte erhält man einen Ueberblick, wenn man den Vorrat mit der Einwohnerzahl der einzelnen Städte in Beziehung bringt. Nach Fuchs entfielen nach dem Stande vom 31. März 1927 an Wohnungsbauland im städtischen Eigentum in Städten mit über 50 000 Einwohnern auf den Kopf der Bevölkerung, z. B. in Lübeck 95,21 qm, Brandenburg 43,84 qm, Königsberg 38,82 qm, Sterkrade 35,46 qm, Frankfurt/O. 34,88 qm, Hildesheim 30,74 qm, Frankfurt/M. 28,45 qm. Bei den andern Städten mit über 50 000 Einwohnern entfällt auf den Kopf der Bevölkerung ein Wohnungsbaulandvorrat von weniger als 25 qm. In 49 Städten unter 50 000 Einwohnern entfallen im Durchschnitt auf den Kopf der Bevölkerung 23,8 qm Siedlungsland im Eigentum der Stadt.

Nach der Zeit, in der die meisten Bodenbeschaffungen erfolgten, also etwa nach dem Jahre 1929, ließen die Erwerbungen schnell nach, vor allem weil die Finanzlage der deutschen Gemeinden immer bedenklicher wurde, dann aber auch weil die größte Zahl der Städte bei der zusehends geringer werdenden Nachfrage über einen ausreichenden Bodenvorrat verfügte.

Umfangreiche Erwerbungen kamen nur noch verhältnismäßig selten vor. Zusammenfassende Mitteilungen hierüber liegen aus den Jahren 1929/1930[3]) vor. Danach wurden von 27 Städten der Gruppe A nur von 6 Städten größere Flächen erworben als in demselben Zeitraum hergegeben wurden. Sechs Städte berichten, daß kein Gelände angekauft wurde. Von 21 Städten der Gruppe B haben 4 Gemeinden mehr erworben als hergegeben; 4 haben nichts beschafft. Von 44 Städten der Gruppe C kauften 15 Gemeinden mehr als abgegeben wurde; 18 erwarben kein Siedlungsland. Die größte Fläche (425 ha) beschaffte sich die Stadt Berlin. Es folgen Stettin mit 52 ha, Hannover mit 32 ha und Gleiwitz mit 30 ha. 7 Städte haben Flächen von 10 bis 20 ha erworben, alle andern nur Flächen von unter 10 ha. Im allgemeinen dürfte der Erwerb größerer Flächen nur von solchen Städten vorgenommen worden sein, die über verhältnismäßig geringe geeignete Bodenvorräte verfügten. Bei den 15 Gemeinden der Gruppe C, die mehr erworben haben, als hergegeben wurde, handelt es sich zum Teil um unbeträchtliche Flächen.

Die Rechtsform, mit deren Hilfe der Bodenvorrat beschafft wurde, war größtenteils der freihändige Ankauf. Daneben kamen in einzelnen Fällen auch Tausch und Enteignung vor.

Von den von der Fuchs'schen Erhebung erfaßten Städten wurden in den Jahren 1919—1926 insgesamt 6606,71 ha Siedlungsland durch freihändigen Ankauf erworben. In derselben Zeit wurden dagegen

[3]) Statistisches Jahrbuch deutscher Städte, Jhg. 26, S. 99.

von 19 Städten nur 151,63 ha enteignet. Es handelt sich hier also nur um einen recht geringen Anteil an den Gesamterwerbungen. Das Bild verändert sich auch dann nicht wesentlich, wenn drei weitere Städte (Frankfurt/M., Leipzig, Erfurt) hinzugenommen werden, die bei Fuchs über Enteignungen keine Angaben machten, von denen aber aus den entsprechenden Verwaltungsberichten hervorgeht, daß auch sie sich Boden auf diesem Wege beschafften. Folgende Städte haben Enteignungen vorgenommen:

Gruppe A 1. Nach Angaben auf den Fuchs'schen Fragebögen:
a) Folgende Städte nahmen Enteignungen vor: Essen 3 ha, Hamborn, Magdeburg je 2 ha, Bochum, Mannheim,
b) in folgenden Städten nahmen gemeinnützige Gesellschaften Enteignungen vor: Duisburg 1,5 ha, Halle 1,7 ha.
2. Nach anderen Quellen: Frankfurt/M. (1926, 1928 je 1 Fall), Leipzig (1 Fall):

Gruppe B 1. a) Ludwigshafen 17 ha,
b) Münster.
2. Erfurt (1922 1 Fall, 1924 2 Fälle).

Gruppe C 1. a) Remscheid, Heidelberg 13 ha, Koblenz 6 ha.
b) Remscheid, Recklinghausen.

Gruppe D 1. a) Ratibor, Eisenach 1,2 ha, Hörde, Siegen, Rathenow 6,1 ha, Fürstenwalde 79 ha, Bergedorf, Wetzlar, Schönfließ 2,5 ha.
b) Naumburg 8,4 ha, Ahlen 6 ha, Wetzlar 6 ha.

Die Städte, bei denen keine Flächengrößen angegeben sind haben Gelände unter 1 ha enteignet.

II. Die Finanzierung der städtischen Bodenvorratsankäufe.

Die Finanzierung der städtischen Bodenvorratsbeschaffung ist der schwierigste Gegenstand der Untersuchung. Nicht etwa die Art und Weise der Geldmittelbeschaffung setzt der Darstellung besondere Hemmnisse in den Weg, es ist vielmehr die Frage nach der Höhe der beanspruchten Mittel für Siedlungslandankäufe, die heute so gut wie unbeantwortet bleiben muß und auch in Zukunft wohl nicht klar beantwortet werden kann.

Die Städte haben die Möglichkeit, die Mittel zur Beschaffung ihrer Bodenvorräte entweder aus Kämmereimitteln zu nehmen oder sie können zu diesem Zweck Anleihen aufnehmen, bzw. zur Verfügung stehende Anleihemittel verwenden. Die dritte Möglichkeit besteht darin, daß sie die Beträge einem besonderen hierfür gegründeten Fonds entnehmen.

Die Verwendung von Kämmereimitteln ist nur möglich, wenn sich die Städte in einer günstigen finanziellen Lage befinden. Aber auch in einem solchen Fall ist die Beanspruchung dieser Mittel nicht zu empfehlen, weil dadurch eine Belastung der Steuerzahler zu Gunsten einer kommenden Generation herbeigeführt wird.

Tatsächlich ist dieser Weg verhältnismäßig selten eingeschlagen worden. In der Nachkriegszeit verbot er sich allerdings auch meist wegen der zunehmenden finanziellen Schwierigkeiten der Gemeinden von selbst. Aus der Vorkriegszeit ist kein Material hierüber vorhanden. Die in Anspruch genommenen Kämmereimittel werden aber nicht zu erheblich gewesen sein.

Für die Zeit von 1919—1926 liegen über die Finanzierung durch Kämmereimittel Angaben in den Fragebögen der Fuchs'schen Erhebung vor: Von 24 berichtenden Städten der Gruppe A haben nur 4 Gemeinden derartige Mittel „zum Teil" beansprucht, d. h. die Bodenbeschaffungen sind neben einer andern Art auch durch Kämmereimittel finanziert worden. Es sind dies die Städte Hamburg, Düsseldorf, Barmen und Magdeburg. Keine der Städte der Gruppe A hat ihre Bodenankäufe ausschließlich durch Kämmereimittel finanziert. Von der Gruppe B haben 15 Städte über die Fragen Mitteilungen gemacht. Nur Wilhelmsburg meldet ausschließliche Finanzierung, 4 weitere Städte melden teilweise Finanzierung durch Kämmereimittel. Von der Gruppe C (31 berichtende Städte) haben 10 Städte zum Teil Kämmereimittel beansprucht, von der Gruppe D (84 berichtende Städte) 8 ausschließlich, dagegen sogar 30 zum Teil. Der ausschließlichen Finanzierung durch Kämmereimittel haben sich also im ganzen 9 Städte bedient, der teilweisen immerhin 48, insgesamt wandten demnach 57 Städte diese Art der Finanzierung an.

Die Finanzierung durch Kämmereimittel wird nur dann zweckmäßig sein, wenn Flächen geringeren Umfanges erworben werden sollen und weitere Beschaffungen nicht in Aussicht stehen. Auch kleinere Städte, denen Anleihemittel nicht zur Verfügung stehen, werden diesen technisch verhältnismäßig einfachen Weg bevorzugen.

Empfehlenswerter als die eben geschilderte Art der Finanzierung der Bodenvorratsankäufe ist die Beanspruchung von Anleihemitteln, weil hier die Belastung der Steuerzahler fortfällt. Nachteile dieser Finanzierungsweise sind andererseits die starke Abhängigkeit vom Kapitalmarkt und die Schwierigkeiten, die sich besonders kleineren Städten bei der Aufnahme von Anleihen in den Weg zu stellen pflegen. Die deutschen Städte haben sich bei der Finanzierung der Bodenvorratsankäufe sehr häufig der Anleihemittel bedient. Besonders vor dem Kriege und nach seiner Beendigung bis zum Beginn der Inflation ist dieser Weg oft beschritten worden. Während der Inflationszeit und nach der Währungsstabilisierung trat hier ein Wandel mit den Veränderungen sowohl auf dem Inlands- wie auch auf dem Auslandskapitalmarkt ein. Der Inlandskapitalmarkt kam für die Hergabe von Mitteln für die Bodenankäufe immer seltener in Frage, weil die öffentlich-rechtlichen Körperschaften ebenso wie die private Wirtschaft ihn immer mehr beanspruchten. Der Auslandskapitalmarkt schließlich fiel infolge der gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung kommunaler Auslandsanleihen vollkommen aus. Zur Hereinnahme von Auslandsanleihen für Bodenvorratsankäufe erhielten diese Gemeinden auf Grund der „Richtlinien über die Aufnahme von Auslandskrediten durch Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände" vom 31. Oktober 1927 keine Genehmigung, da Grundstückserwerbungen als nicht produktiv im Sinne der Richtlinien angesehen wurden.

Für die Jahre 1919—1926 sind auch Angaben über die Finanzierung durch Anleihemittel in den Fragebögen von Fuchs enthalten. Es berichtet dieselbe Anzahl von Städten der Gruppen A bis D wie über die Finanzierung durch Kämmereimittel. Von den Städten der Gruppe A melden 4 Städte (Dresden, Stuttgart, Buer, Kiel) ausschließliche Finanzierung durch Anleihen, 11 Gemeinden eine teilweise. Die entsprechenden Zahlen für die übrigen Gruppen sind: Gruppe B: 3 bzw. 8, Gruppe C: 8 bzw. 10, Gruppe D: 23 bzw. 27. Im ganzen haben also 38 Städte die Bodenankäufe ausschließlich und 56 Städte zum Teil durch Anleihen finanziert.

Früher stand man auf dem Standpunkt, daß außerordentliche Ausgaben durch Anleihen zu decken seien. Da man Bodenankäufe als außerordentliche Ausgaben ansah, glaubte man, daß die Finanzierung zweckmäßig durch Anleihemittel zu erfolgen habe. Je öfter aber die Gemeinden derartige Ausgaben vornehmen mußten, und je berechtigter die Annahme wurde, daß auch in Zukunft Mittel zur Erwerbung von Boden bereitgestellt werden müßten, um so mehr Zweifel wurden laut, ob die Finanzierung durch Aufnahme langfristiger Schulden hier der gegebene Weg sei. Da außerdem immer schärfere Bedingungen bei der Aufnahme von Anleihen gemacht wurden, kam man mehr und mehr zu der Ueberzeugung, daß nicht nur die ordentlichen Ausgaben des Etats aus den laufenden Einnahmen zu decken seien, sondern daß die Gemeinde auch die Pflicht habe, sich für die vielfach nicht „dauernden" Bedürfnisse zu rüsten und sich in der Beurteilung, ob ein ordentliches oder außerordentliches Bedürfnis vorliegt, im Interesse der möglichst großen Einschränkung der außerordentlichen Ausgaben Zwang aufzuerlegen[4]).

Allgemeine Maßstäbe, die für alle Städte Gültigkeit besitzen, lassen sich zwar hier nicht aufstellen, aber für eine große Zahl von Gemeinden, die sich schnell entwickelt hatten, und deren Ausdehnung auch noch zu erwarten war, bildeten Bodenvorratsankäufe ohne Zweifel keine „einmaligen" oder „außerordentlichen" Ausgaben. Bei diesen Städten hielt man es für angebracht, daß sie durch die Bildung und Weiterentwicklung von Fonds vorsorglich für den kommenden, vorauszusehenden Finanzbedarf sorgten.

Auf Grund dieser Erwägungen gründete eine große Zahl von Städten derartige Fonds. Sie wurden mit den verschiedensten Namen bezeichnet, am gebräuchlichsten sind die Bezeichnungen „Grundstücksfonds" und „Grundstückserwerbsfonds". Daneben finden sich noch „Grundstücksstock", „Grunderwerbsstock", „Grunderwerbungsstock", „Grundstückserwerbsstock", „Grunderwerbungskasse", „Grundstückserwerbskasse", „Grunderwerbungsfonds", „Fonds zur Erwerbung von Grundstücken" u. a.

Ein solcher Grundstücksfonds ist ein vom sonstigen Gemeindevermögen ausgesonderter Vermögensbestand, der einer eigenen Verwaltung unterliegt und jährlich abgerechnet wird[5]). Im Gegensatz zu andern Fonds stellt der Grundstücksfonds eine Vermögensmasse dar, die nicht verbraucht werden soll, sondern die in ihrem Bestand nicht nur gleichbleiben, sondern sogar vergrößert werden

[4]) Vgl. Artikel „Fondsbildung" (Scholtz) HdKW. Bd. II, S. 39.
[5]) Artikel „Grundstücksfonds" im HdKW, 2. Bd., S. 432.

soll. Es gehört ferner zum Wesen des Grundstücksfonds, daß er einem bestimmten gemeindlichen Geschäftszweig dient und nicht wie die Betriebs- und Dispositionsfonds ohne Bestimmung des Verwendungszwecks angesammelt wird.

Die Grundstücksfonds haben die Aufgabe, die Gemeinden in der Durchführung ihrer bodenvorratswirtschaftlichen Tätigkeit zu unterstützen. Sie sind aber gewöhnlich nicht nur für die Zwecke der Bodenvorratswirtschaft für das Wohnungs- und Siedlungswesen errichtet, sondern dienen der Finanzierung der Ankäufe des Bodens, der auf Vorrat beschafft wird, gleichviel zu welchem Zweck. Daneben haben sie die Aufgabe, das ihnen zugewiesene Vermögen zu verwalten. Ein wesentliches Erfordernis ist es, daß die Fondsverwaltung nicht schwerfällig arbeitet und in ihrer Initiative behindert wird. Sie hat besonders darauf bedacht zu sein, den Bodenvorrat so vorteilhaft wie möglich anzukaufen und günstige Konjunkturen im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Gemeinde auszunutzen. Ebenso kann sie auch bei Bodenverkäufen das fiskalische Interesse nicht außer acht lassen. Die Bodenerwerbungen sollen durchgeführt werden, bevor die Absichten der Gemeinden über die Verwendung des Bodens in der Oeffentlichkeit bekannt geworden sind. Außerdem muß der bei den einzelnen Verwaltungszweigen in Erscheinung tretende Bodenbedarf der Fondsverwaltung rechtzeitig mitgeteilt werden. Um das alles zu erreichen, ist ein enges Zusammenarbeiten zwischen Fondsverwaltung und den übrigen Verwaltungsabteilungen erforderlich.

Der Grundstücksfonds entsteht dadurch, daß ein gewisser Teil des städtischen Vermögens, der im Augenblick frei verfügbar ist, aus der übrigen gemeindlichen Vermögensmasse ausgesondert wird. Dieses ausgesonderte Vermögen, das aus Grundvermögen, Kapitalvermögen und Rechten an Grundstücken bestehen kann, wird zu einer Einheit zusammengefaßt und bildet nun einen selbständigen Fonds.

Die Errichtung selbst erfolgte auf Grund eines Beschlusses der städtischen Körperschaften. Meist wurde gleichzeitig eine statutarische Regelung aller Aufgaben des Fonds, seiner Verwaltung und der Fragen vorgenommen, die das Verhältnis des Fonds zur Gemeinde betreffen. Besonders zweckmäßig scheint die Festlegung von Bestimmungen über den Verbrauch des Fonds zu sein, da hierdurch die Gefahr einer übereilten „Abschlachtung" in wirtschaftlich ungünstigen Zeiten vermieden werden kann.

Das Grundvermögen der Vermögensmasse umfaßt Gelände (evtl. auch mit Gebäuden), das noch keinem endgültigen Zweck dient und das bis zu seiner Verwendung meist so benutzt wird, daß ein Ertrag erzielt werden kann. Es handelt sich um Flächen, die später entweder zu stadteigenen Zwecken verwendet, dem Wohnungs- und Siedlungsbau zugeführt oder schließlich aus fiskalischen Gründen wieder veräußert werden sollen. Das Kapitalvermögen besteht in der Hauptsache aus von der Gemeinde bei der Gründung zur Verfügung gestelltem Betriebskapital. Als Rechte an Grundstücken kommen vor allem Hypotheken in Betracht.

Entweder fließen dem Fonds neue Mittel regelmäßig oder unregelmäßig zu. Die regelmäßigen Einnahmen können sich aus jähr-

lichen Zuschüssen der Stadtkämmerei, die bei einigen Städten recht ansehnliche Beträge ausmachten, zusammensetzen. Diese Zuschüsse werden von der Gemeinde in der Absicht gegeben, den Fonds möglichst arbeitsfähig zu erhalten. Besonders in den ersten Jahren nach der Gründung des Fonds sind sie oft zweckmäßig. Gegen die Ueberweisung von Kämmereimitteln an den Grundstücksfonds kann geltend gemacht werden, daß durch sie die Steuerzahler belastet werden. Um eine vermehrte Belastung des städtischen Haushalts zu vermeiden, war eine Reihe von Fondsverwaltungen bestrebt, ohne diese Zuschüsse auszukommen und den Fonds mit eigenen Mitteln arbeiten zu lassen. Eine andere Lösung haben einige Städte gefunden, indem sie dem Fonds Kämmereimittel leihweise zur Verfügung stellten. Nach Angaben, die sich in den Fragebögen von Fuchs und in Verwaltungsberichten und Haushaltsplänen finden, haben nur 3 Städte der Gruppe A Kämmereimittel als Zuschüsse an die Grundstücksfonds gegeben, ferner drei Städte der Gruppe B, fünf der Gruppe C und zwei der Gruppe D. Andere regelmäßige Einnahmen der Fonds sind Kapitalzinsen, Einnahmen aus vermieteten oder verpachteten Grundstücken oder Gebäuden, Erbbauzinsen, Zinsen und Tilgungsbeträge von Anleihen oder Darlehen, die vom Grundstücksfonds gegeben wurden, schließlich auch bestimmte Steuererträge. Es handelt sich hier um die Erträge der Wertzuwachssteuer, die auf diese Weise einer sinnvollen Verwendung zugeführt werden sollten. Osnabrück und Plauen berichten von einer Ueberweisung der Wertzuwachssteuererträge, Osnabrück meldet, daß diese Beträge die „Haupteinnahme" bildeten. Endlich kommen in wenigen Gemeinden noch Gebühren und Beiträge in Betracht. In Würzburg werden die Kanalisationsgebühren und Straßenkostenbeiträge, in Hamburg die Straßenanliegerbeiträge dem Grundstücksfonds überwiesen.

Neben diesen regelmäßigen spielen die unregelmäßig zufließenden Mittel eine kaum geringere Rolle. An erster Stelle sind hier die Erlöse aus den dem Fonds angehörenden Grundstücken zu nennen. Aus diesen Erlösen werden in einer großen Zahl von Städten die meisten Neuankäufe von Bodenflächen finanziert. Nach den oben genannten Quellen haben 9 Städte der Gruppe A, 6 Städte der Gruppe B, 8 Städte der Gruppe C und 23 Städte der Gruppe D aus Verkaufserlösen teils ausschließlich, teils gelegentlich die Neuerwerbungen des Grundstücksfonds finanziert. Obwohl nur ein Teil der Städte Angaben hierüber gemacht hat, kann vermutet werden, daß tatsächlich noch mehr Städte in Frage kommen. Die Höhe dieser Erlöse aus Grundstücksverkäufen richtet sich danach, an wen die betreffenden Teile des Bodenvorrats abgegeben werden. Werden Grundstücke aus fiskalischen Gründen verkauft, dann stimmen die Verkaufspreise meist mit den übrigen Marktpreisen ungefähr überein. In diesen Fällen können also relativ hohe Erlöse erzielt werden. Wesentlich ungünstiger liegen die Dinge, wenn das Gelände anderen Verwaltungsabteilungen der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden muß. Die Bestimmungen über die Vergütung bei dieser Art der Hergabe sind meist in den Statuten der Fonds niedergelegt. Allgemein kann man feststellen, daß die Erlöse hier bedeutend niedriger sind als beim Verkauf aus fiskalischen Gründen.

Im einzelnen sind die Bestimmungen sehr verschieden. Das Aeußerste scheint zu sein, daß die betreffende Verwaltungsabteilung dem Fonds nur den Buchwert erstattet, der sich aus den Selbstkosten, den Nebenkosten (z. B. für Gerichtsstempel usw.) und den besonderen Aufwendungen zusammensetzt. Der Erlös kann um so höher bemessen werden, je rentabler der den Boden beanspruchende Verwaltungszweig der Stadt arbeitet, er kann sogar den vollen Wert der Grundstücke erreichen. Außerdem bilden noch aufgenommene Bankkredite — beispielsweise von Stadtbanken wie in Königsberg — und einmalige Zuwendungen aus dem ordentlichen Haushalt Einnahmen des Fonds. Wetzlar führt unter den Einnahmen z. B. auch die Erlöse aus dem Verkauf von Obst an. Eine größere Bedeutung haben dann noch die aus Anleihemitteln zur Verfügung gestellten Beträge. Trotz der geschilderten Bedenken konnten viele Städte auf diese Mittel nicht verzichten. Von den Städten der Gruppe A finanzierten 11 Gemeinden die Bodenankäufe des Grundstücksfonds mit Hilfe von Mitteln aus Anleihen, ferner 3 der Gruppe B, 7 der Gruppe C und 8 der Gruppe D. Es dürfte sich in allen diesen Fällen um eine Beanspruchung von Anleihemitteln von Fall zu Fall handeln.

Die Fonds müssen in erster Linie die Beträge für die Grundstücksankäufe aufbringen, weiterhin die Zinsen für Restkaufgeldhypotheken, Steuern, Abgaben und Ausgaben für die laufende Verwaltung der Grundstücke, Ausgaben für Verträge, Stempel usw. Sehr verschieden ist es, wer die Verzinsung und die Tilgung der Anleihemittel übernimmt und ob der Fonds zur Verzinsung der an ihn überwiesenen Summen verpflichtet ist. Die Verzinsung durch den Fonds wird im allgemeinen zweckmäßig sein, besonders da sie eine sofortige Entlastung der städtischen Finanzen bedeutet. Da zunächst dem Fonds noch nicht genügend Einnahmen aus Verkäufen zur Verfügung stehen, wird die Zinszahlung in den ersten Jahren aus dem Kapitalbestand des Fonds erfolgen müssen. Erst später werden Verkaufserlöse hierfür in Frage kommen. Sehr umstritten ist dagegen die Belastung des Fonds mit der Tilgung der Anleihen. Vor allem von Wedelstaedt[6]) tritt dafür ein, daß der Grundstücksfonds von der Last der Tilgung befreit wird. Er begründet diese Forderung damit, daß diese Belastung nicht zu dem Grundsatz passe, daß der Fonds das ihm überwiesene Vermögen erhalten soll. Wedelstaedt befürwortet übrigens auch eine möglichst geringe Beanspruchung durch Zinslasten. Nach seiner Meinung sollte man dem Fonds einen Teil des übergebenen Vermögens „nicht als zinspflichtige Schuld anrechnen, sondern als „Ausstattung" oder als „Einbringen" der Stadt zinsfrei überlassen". Er führt auch einige Beispiele an, nach denen die Stadt Düsseldorf dem Fonds 4,8 Millionen, Frankfurt/M. 26,2 Millionen zinsfrei überlassen habe. In neuerer Zeit geben allerdings die meisten Städte, die überhaupt Angaben hierüber machen, an, daß der Fonds für die Verzinsung aufkommen muß. Die Zahl der Fonds, die die Tilgung übernehmen, stieg zwar gegen früher an, blieb aber hinter der Anzahl der Fonds, denen die Verzinsung

[6]) „Städtischer Grundstücksbedarf und städtischer Grundstücksfonds", S. 27 f.

oblag, zurück. Nach Wedelstaedt berichten von 22 Städten im Jahre 1908 15 Städte, daß die Fonds der Stadtkasse Anleihezinsen und nur 7 Städte die Tilgungsbeträge erstatten. Nach neueren Angaben in Haushaltsplänen und Verwaltungsberichten, ergänzt durch die Ergebnisse auf den Fuchs'schen Fragebögen, ließ sich feststellen, daß bei 16 Städten die Fonds die Verzinsung, dagegen nur die Fonds von 11 Städten die Tilgung übernehmen mußten. Sehr ungleichmäßig scheinen auch die Bestimmungen über die Zahlung des Fonds von Verwaltungskostenbeiträgen an die Stadtkasse zu sein. Nach den neueren Angaben konnte nur von 5 Städten festgestellt werden, daß die Fonds zu derartigen Leistungen verpflichtet waren.

Es hängt von der Größe des Fonds, von dem Umfang und der Häufigkeit der Umsätze und auch von der Organisation der städtischen Verwaltung ab, wie die Verwaltung der Grundstücksfonds gehandhabt wird. Einige Städte verzichten auf eine besondere Verwaltung der Fonds. In diesen Fällen werden die Geschäfte von den Grundstücksämtern oder ähnlichen Verwaltungsabteilungen (Vermessungsabteilungen) geführt.

Mit der zunehmenden Zahl der Bodenankäufe hatte sich aber bald die Erkenntnis durchgesetzt, daß zur ordnungsmäßigen Durchführung der Boden-An- und Verkäufe besondere Verwaltungsorgane unentbehrlich waren. Oft wurde darauf hingewiesen, daß die Beratungen der Grundstückskäufe durch die städtischen Körperschaften einen derartigen Zeitaufwand erforderten, daß es nicht immer möglich war, die Stadt beim Ankauf in den Genuß der größtmöglichen Vorteile zu bringen. Man übertrug infolgedessen die Verwaltung der Fonds bestimmten Deputationen, die in den einzelnen Städten mit verschiedenen Namen bezeichnet wurden (Grundstücksdeputationen, Grundstücksfondsdeputationen, auch Kommission für das städtische Grundvermögen). Diese Deputationen konnten sich — nach § 59 der „Städteordnung für die 6 östlichen Provinzen" — entweder bloß aus Mitgliedern des Magistrats oder aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden oder endlich aus beiden und aus stimmfähigen Bürgern zusammensetzen. Zur Bildung „Gemischter Deputationen" aus beiden Körperschaften war der übereinstimmende Beschluß beider erforderlich. Die Stadtverordneten und stimmfähigen Bürger wurden von der Stadtverordnetenversammlung gewählt, während die Magistratsmitglieder vom Bürgermeister ernannt wurden. Der Bürgermeister hatte auch den Vorsitzenden der Deputation unter den Magistratsmitgliedern zu bezeichnen. Die Deputationen waren in allen Beziehungen dem Magistrat untergeordnet. Je nach den örtlichen Verhältnissen konnten aber durch statutarische Anordnungen besondere Festsetzungen über die Zusammensetzung der bleibenden Verwaltungsdeputationen getroffen werden. Außer über die Zusammensetzung enthielten diese Statuten auch Bestimmungen über die Aufgaben, Einnahmen und Leistungen der Fonds.

Wichtig für die schnelle Durchführung der Grundstücksgeschäfte durch die Deputationen waren auch die Bestimmungen über deren Kompetenz besonders bei Bodenankäufen. Die Vorschriften über das Recht, selbständige Beschlüsse über Bodenankäufe herbeizuführen, waren außerordentlich verschieden. Meist hatte die Depu-

tation lediglich das Recht, alle Maßnahmen und Anträge, die sich auf die Vermehrung und Verwertung des Bodenvorrats bezogen, vorzuberaten und der Stadtverwaltung Vorschläge über An- und Verkäufe zu machen, bzw. sich gutachtlich zu äußern. Bei andern Städten, z. B. Elberfeld, konnte die Deputation selbständig über Vermietung und Verpachtung auf die Dauer von mehreren Jahren beschließen. In andern Gemeinden schließlich ging man noch etwas weiter. Zwar hatten die Deputationen dieser Städte, z. B. Dortmund[7]), ebenfalls alle Maßnahmen und Anträge an die Stadtverwaltung vorzubereiten, sie konnten dagegen selbständig über den Ankauf von Grundstücken für den Grundstücksfonds und auch über die Uebernahme von Grundstücken anderer städtischer Verwaltungen beschließen. Bedingung war allerdings, daß der Kauf- bzw. Uebernahmepreis eine bestimmte Summe nicht überstieg. Aus allen diesen Bestimmungen ist zu ersehen, daß man bemüht war, der Stadtverwaltung selbst den maßgebenden Einfluß auf die Bodengeschäfte zu belassen. Zweifellos lag aber in dieser bürokratischen Handhabung eine große Gefahr. Daher wurde versucht, die Grundstücksfonds in der Form von gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen neu erstehen zu lassen. Diese Lösung hätte zwar zu einer verstärkten finanziellen Leistungsfähigkeit geführt, es bleibt aber dahingestellt, ob ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen gerade die sozialen Aufgaben der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft in derselben Weise durchführen kann wie die Gemeinde selbst. Auf der andern Seite wurden vornehmlich von Seiten der Privatwirtschaft Vorschläge gemacht, die Befugnisse der Gemeinden in Bezug auf ihre Bodengeschäfte zu beschränken. Es wurde empfohlen, Grundstücksankäufe von der staatlichen Genehmigung abhängig zu machen oder ehrenamtliche Ausschüsse zur Prüfung dieser Angelegenheiten einzusetzen.

Die Fonds hatten in Bezug auf die Führung ihrer Geschäfte und auf ihre Verwaltung manche Berührungspunkte mit privatwirtschaftlich geführten Unternehmungen. Jedenfalls war ihre Verwaltung sehr verschieden von den eigentlichen städtischen Verwaltungsabteilungen. Man verglich den Grundstücksfonds häufig mit einer Terraingesellschaft mit sozialen Tendenzen. Das war insofern berechtigt, als die Verwaltung besondere Verpflichtungen gegenüber der Stadt und der Allgemeinheit zu erfüllen hatte. Diese Verpflichtungen bestanden auch darin, die Buchführung des Grundstücksfonds nach besonderen Grundsätzen durchzuführen.

In der städtischen Verwaltung wird im allgemeinen die kameralistische Buchführung angewandt. Der Sinn dieses Systems liegt darin, einen Nachweis zu erbringen, um welche Beträge die wirklichen Einnahmen und Ausgaben gegenüber dem Voranschlag, dem Etat, zurückgeblieben sind oder um welche Beträge der Voranschlag überschritten worden ist. Die kameralistische Buchführung beschäftigt sich also nur mit der Kassenrechnung, während eine Vermögensübersicht höchstens durch Zusammenstellungen aus Nebenbüchern möglich ist. Diesen Mangel nahm man zum Anlaß, für die städtischen Wirtschaftsbetriebe die Anwendung der „kaufmänni-

[7]) Kom. Jahrb., 5. Jg., 1912/13, S. 233.

schen Buchführung", zu fordern. Die Entscheidung über die Zweckmäßigkeit einer solchen Aenderung für die Grundstücksfonds hing davon ab, worin man die wesentliche Aufgabe der Grundstücksfonds-Buchführung sah. Glaubte man, daß die Notwendigkeit eines Haushaltsplans auch für den Grundstücksfonds vorlag, so mußte die kameralistische Buchführung beibehalten werden, denn nur sie konnte die Innehaltung des Voranschlages gewährleisten. Glaubte man dagegen von diesen strengen Forderungen im Interesse der Vermögensrechnung und der Verlust- und Gewinnrechnung, d. h. also im Interesse der Feststellung der Rentabilität nachlassen zu dürfen, dann wird man sich für die kaufmännische Buchführung entschieden haben. Ohne auf den Meinungsstreit in allen Einzelheiten eingehen zu wollen, muß festgehalten werden, daß die Buchführung des Grundstücksfonds weder auf einen Voranschlag verzichten konnte, weil es sich immerhin um städtische Gelder handelte, noch auf die klare Uebersicht über Vermögensstand und Rentabilität. Obwohl sich die kaufmännische Buchführung eine Zeitlang besonderer Gunst erfreute, scheint man sich in vielen Fällen auf einer mittleren Basis geeinigt zu haben. Beweis dafür sind die Versuche, beide Systeme nebeneinander anzuwenden — was eine unnötige Belastung darstellt — und der geeignetere Weg: beide Systeme nach besonderen Verfahren (z. B. dem Klapdor'schen Verfahren) zu vereinigen. Dieser „gehobene Kameralstil"[8]) versucht, in einheitlich geschlossener Buchführung aus dem Finalabschluß der kameralistischen Bücher eine Bilanz zu ziehen. Das wird dadurch erreicht, daß die Buchhaltung in zwei Teile, Vermögensrechnung und Betriebsrechnung, zunächst zerlegt, dann aber durch kreuzweise Buchungen wieder verbunden wird. Dadurch wird der systematische Zusammenhang zwischen Voranschlag und Rechnung hergestellt.

Zusammenfassende Darstellungen über die Anwendung der einzelnen Systeme liegen nur aus der Vorkriegszeit vor. Wedelstaedt[9]) erstreckte seine Erhebung auch auf diese Frage. Danach hatten sich von 21 Städten, die mit Grundstücksfonds arbeiteten, 17 Städte der kameralistischen, 3 Städte der kaufmännischen und 1 Stadt beider Systeme gleichzeitig bedient. Im Jahre 1908 überwog also noch die kameralistische Buchführung. In den folgenden Jahren wurde sie dann zum Teil durch die kaufmännische Buchführung verdrängt, konnte sich aber trotzdem bei der überwiegenden Mehrzahl der Städte behaupten. Diese Tendenz geht deutlich aus dem Ergebnis einer anderen Umfrage hervor, die Glaubach[10]) im Jahre 1911 bei 202 preußischen Stadtverwaltungen veranstaltete. Die Angaben beziehen sich zwar auf die städtischen „Betriebe" überhaupt, erstrecken sich z. B. also auch auf Hypothekenverwaltungen u. a., die Entwicklungsrichtung ist aber immerhin deutlich zu erkennen. Glaubach kommt zu dem Ergebnis, daß in 108 Städten die kameralistische Buchführung angewandt wurde. Auf Grund der kameralistischen Kassenbücher fertigten 22 Städte Vermögensrechnungen, Betriebs-

[8]) Vgl. hierüber Mangold, „Buchführung in städtischen Betrieben und Grundstücksverwaltungen", S. 34.

[9]) v. Wedelstaedt (vgl. Anm. 1, S. 51) S. 43.

[10]) Glaubach, Buchführung für die Stadt- und Gemeindeverwaltung, S. 31 ff.

abschlüsse nach kaufmännischen Grundsätzen an. Ausschließlich der kaufmännischen Buchführung bedienten sich dagegen nur 51 Städte. Eine gemischte, teils kaufmännische, teils kameralistische Buchführung kam in 44 Städten zur Anwendung. Besonders interessant sind die Ergebnisse Glaubachs über den vorgenommenen Wechsel der Systeme. Danach hatten 11 Städte die ursprüngliche kameralistische Buchführung aufgegeben. Sie waren zur kaufmännischen Form übergegangen oder hatten diese neben der kameralistischen eingeführt. Dagegen ist bemerkenswert, daß 26 Städte die kaufmännische Buchführung wieder aufgegeben hatten und zur kameralistischen zurückgekehrt waren oder neben der ursprünglichen kaufmännischen die kameralistische Form eingeführt hatten.

Bei der Gründung des Fonds wurde eine Eröffnungsbilanz aufgestellt. In diese Bilanz wurden alle städtischen Einbringen eingetragen, also das Grundstücksvermögen, etwa vorhandene aus früheren Grundstücksverkäufen herrührende Fonds- und Anleihebeträge. Ferner wurden etwaige Restkaufpreise und Anleiheschulden, die auf den Grundstücken ruhten, aufgeführt. Die Eröffnungsbilanz war durch Beschluß der Grundstücksdeputationen zu genehmigen. Alljährlich war dann eine Vermögensrechnung und eine Verlust- und Gewinnrechnung aufzustellen.

Die Vermögensrechnung enthielt folgende Posten:

A. Aktiva.

1. Wert des Bodenvorrats.
2. Wert der vorhandenen Bauten.
3. Wert des ausgeliehenen Hypothekenkapitals.
4. Wert der sonstigen dem Fonds zugeführten Vermögensobjekte.

B. Passiva.

1. Aufgenommene Anleihen.
2. Restkaufgeldhypotheken.

Die laufende Rechnung setzte sich zusammen aus:

A. Einnahmen:

1. Kaufpreise für verkaufte Grundstücke.
2. Miet- und Pachteinnahmen.
3. Zinsen.
4. Sonstige Einnahmen.

B. Ausgaben:

1. Kaufpreise für angekaufte Grundstücke.
2. Zinsen für Restkaufgeldhypotheken.
3. Verzinsung und Tilgung der aufgenommenen Schulden.
4. Steuern, Abgaben usw.
5. Ausgaben für Verträge, Stempel u. a.
6. Anteil an den Kosten der ordentlichen Verwaltung.
7. Kosten für Bebauungspläne usw.

Ueber die Einnahmen und Ausgaben des Fonds wurde ein getrennter Haushaltsplan aufgestellt, über beides war auch getrennt Rechnung zu legen.

Die Grundstücke, die bei der Gründung dem Fonds überwiesen wurden, und diejenigen, die später hinzukamen, mußten bewertet bzw. mit dem Ankaufspreis versehen werden, und dann in ein Lagerbuch eingetragen werden. Außerdem wurden oft besondere Konten

für die einzelnen Grundstücke angelegt. Aus ihnen sollte jede Veränderung von Fläche und Wert sofort zu erkennen sein.

Sehr verschieden waren die Grundsätze, nach denen die Bewertung der Grundstücke vorgenommen wurden. Als Beispiel mögen die entsprechenden Bestimmungen der Stadt Kiel dienen. Wir entnehmen dem VB. der Stadt Kiel von 1925/1927 (S. 70) folgendes:

1. „Die Grundstücke des Verwaltungs- und Werksvermögens sind mit ihrem gemeinen Wert eingesetzt. Der Wert des Grund und Bodens ist in der Weise ermittelt, daß der Kaufpreis vergleichbarer Privatgrundstücke der Bewertung zugrunde gelegt ist. Die Gebäude sind mit ihrem Brandkassenwert eingesetzt."
2. „Der Wert der unbebauten Ländereien des Finanzvermögens ist für 1 qm in der Weise ermittelt, daß für jede zusammenhängende Fläche das an baureifen Straßen liegende Gelände mit dem gemeinen Wert als Bauland, und das übrige Gelände mit dem Ertragswert berechnet worden ist. Aus diesem Ergebnis ist ein Durchschnittswert für 1 qm gebildet worden."
3. „Die bebauten Grundstücke des Finanzvermögens sind in ihrem Ertragswert eingesetzt. Von den reinen Mieterträgen ist ein Betrag von rund 33⅓% für Unkosten, Abgaben usw. abgesetzt, und der Rest mit 4% kapitalisiert."

Eine weitere Frage war die, wie oft die Bewertungen stattfinden sollten. Meist wurden sie nicht in jedem Jahr neu durchgeführt, sondern man begnügte sich damit, den festgestellten Wert etwa drei Jahre stehen zu lassen.

In engem Zusammenhang mit dem Bewertungsproblem steht die Rentabilität des Fonds. Der Grundstücksfonds arbeitet nämlich rentabel, wenn bei gleichbleibender Grundstücksbewertung in der Bilanz die bei Verkäufen erzielten Gewinne und sonstigen Einnahmen alle Ausgaben des Fonds decken. Dieser Zustand liegt nicht immer vor, da vom Grundstücksfonds häufig große Ankäufe billigen Bodens gemacht wurden, dieses Gelände aber erst nach vielen Jahren seiner Verwendung zugeführt wurde. Unter diesen Umständen wurde der Fonds durch Verzinsung und Amortisation der aufgewendeten Mittel stark belastet.

Ergibt sich ein Defizit, so entsteht die Frage, wer für den Ausfall aufzukommen hat. Entweder kann das Defizit vom Fonds selbst, d. h. also aus seinem Bestand oder aber auch von der Stadtkasse gedeckt werden. Aus neuerer Zeit liegen über die Frage der Deckung eines Defizits keine Mitteilungen vor. Wir müssen uns daher mit der Wiedergabe der Ermittlungen Wedelstaedts[11]) aus dem Jahre 1908 begnügen. Von 22 befragten Städten berichteten 18. Von diesen gaben 8 an, daß das Defizit durch einen Zuschuß der Stadtkasse, 9 Städte, daß es aus dem Bestand des Fonds gedeckt wurde. Eine Stadt meldete, daß das Defizit je zur Hälfte durch einen Zuschuß und aus dem Bestand des Fonds gedeckt wurde. Der Rest von 2 Städten deckte den Verlust aus der Anleihekasse.

Das Vorhandensein eines Defizits bedeutet durchaus nicht immer eine Gefahr für den Fonds. Vor allem in den Anfangsjahren war

[11]) von Wedelstaedt, „Städtischer Grundstücksbedarf und städtischer Grundstücksfonds", S. 43 ff.

ein Defizit bisweilen Begleiterscheinung einer aktiven Bodenvorratswirtschaft. Da bei vorsichtiger Handhabung der Bodenbeschaffungen nach kurzer Zeit mit der Verwertung der Vorräte zu rechnen war, konnte der Schaden in den meisten Fällen bald behoben werden. Schwieriger wurde allerdings die Lage, wenn sich bei unbelebtem Bodenmarkt zuviel Bodenvorräte im Eigentum der Stadt befanden.

Die Höhe des Defizits bzw. sein Vorhandensein überhaupt wird nicht nur durch Maßnahmen der Stadt verursacht, sondern in ungünstiger Wirtschaftslage oft auch durch die schlechten finanziellen Verhältnisse der Schuldner des Fonds. Da Miet- und Pachtgelder häufig einen wichtigen Bestandteil der Einnahmen ausmachen, kann ein Ausbleiben dieser Einkünfte zum mindesten zu einer Verschärfung der finanziellen Lage des Fonds führen. Die Stadt Dresden hatte offenbar hierunter besonders zu leiden[13]).

Die ersten Grundstücksfonds entstanden im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts. Nach Wedelstaedt[15]) besaßen 8 Städte vor dem Jahre 1899 schon Grundstücksfonds; bis 1908 hatte sich die Zahl auf 14 erhöht. Einen guten Einblick in die Entwicklung der Vorkriegszeit geben die Untersuchungen, die Wedelstaedt bei 51 deutschen Städten im Jahre 1908 angestellt hat[16]). Danach hatten — außer den 22 Städten, die schon Grundstücksfonds besaßen — weitere 13 Städte die Gründung solcher Fonds in Aussicht genommen. Von den 51 befragten Städten berichteten 16, daß sie weder Grundstücksfonds hätten, noch, daß sie die Absicht hätten, sie zu errichten. Bis zum Kriege und von dessen Beendigung bis zur Inflation nahm die Zahl der Fonds weiter zu. In der Inflationszeit wurden die Grundstücksfonds der ersten ernsten Belastungsprobe ausgesetzt. Zwar benutzten die Fonds die günstige Gelegenheit, sich ihrer zum Teil beträchtlichen Schulden zu entledigen, dieser Vorteil dürfte aber bei sehr vielen Städten durch den Schaden wieder aufgehoben worden sein, den sie dadurch erlitten, daß das Kapitalvermögen der Grundstücksfonds allmählich gänzlich der Entwertung anheim fiel.

Die schlechten Erfahrungen, die man in der Inflationszeit mit den Grundstücksfonds gemacht hatte, die hohen Zinssätze und schließlich die einschneidenden Bestimmungen über die Aufnahme von Anleihen haben einige Städte davon abgehalten, Grundstücksfonds neu bzw. wieder zu gründen. Die Zunahme der Zahl der mit Fonds arbeitenden Städte zeigt aber, daß sich diese Einrichtung auch nach der Inflationszeit behauptet hat. Nach den Angaben auf den Fuchs'schen Fragebögen verwendeten im Jahre 1926 bzw. bis zum Jahre 1926 — da wir der Vollständigkeit halber die erschöpften Fonds mit einbeziehen — von

24 berichtenden, der Gruppe A angehörenden Städte 15 Städte,
15 berichtenden der Gruppe B angehörenden Städte 9 Städte,
31 berichtenden, der Gruppe C angehörenden Städte 18 Städte,
84 berichtenden, der Gruppe D angehörenden Städte 38 Städte

zur Finanzierung ihrer Bodenvorratsankäufe Grundstücksfonds. Im ganzen war die Zahl der Grundstücksfonds gegenüber der Zahl vom

[13]) „Die Verwaltung der Stadt Dresden", 1930, herausgeg. vom statistischen Amt, Dresden 1931, S. 34.
[15]) Vgl. Anm. 11 auf Seite 56.
[16]) Desgl. S. 39.

Jahre 1908 von 22 um 58 auf 80 angewachsen. Auf Grund der in Verwaltungsberichten, Haushaltsplänen und anderen Veröffentlichungen befindlichen Angaben, konnte außerdem ermittelt werden, daß noch folgende Städte, die von der Fuchs'schen Erhebung erfaßt waren, Grundstücksfonds besaßen:

Gruppe A: Dortmund, Wuppertal[17]), Stettin.
Gruppe B: Aachen, Hagen, Hindenburg.
Gruppe C: Würzburg, Flensburg, Wattenscheid, Görlitz, Hildesheim, Trier.
Gruppe D: Guben, Schweidnitz, Itzehoe, Halberstadt, Minden.

Danach wurden noch die von der Fuchs'schen Erhebung nicht erfaßten Städte untersucht. Mit Hilfe des erreichbaren Materials wurde festgestellt, daß Grundstücksfonds noch in folgenden Städten bestanden:

Gruppe A. Berlin.
Gruppe D: Hof, Forst, Paderborn, Neusalz, Rastenburg, Oschersleben, Uelzen, Nienburg (Weser).

Es ergibt sich also, daß insgesamt 19 Städte der Gruppe A, 12 Städte der Gruppe B, 24 Städte der Gruppe C und 51 Städte der Gruppe D Grundstücksfonds besitzen oder wenigstens besaßen.

Trotz aller Vorzüge, die der Grundstücksfonds besitzt, stellt er andererseits doch nichts Vollkommenes dar. So werden die Städte bei großem Bodenbedarf auch weiter auf Anleihemittel angewiesen sein. Ein Nachteil liegt in der Natur des Fonds selbst begründet: meist wird ein Fonds nämlich erst dann errichtet, wenn der Bodenbedarf schon vorliegt. Zusammenfassend wird man aber wohl doch zu dem Schluß kommen dürfen, daß der Grundstücksfonds das bisher zweckmäßigste Mittel darstellt, bei Schonung der gemeindlichen Finanzen zu einer Vermehrung des stadteigenen Bodenvorrats zu gelangen.

Die Höhe der angewandten Mittel für die Beschaffung von Siedlungslandvorräten genau und vollständig anzugeben, ist ein unlösbares Problem und wird es wohl auch bleiben. Die Frage wird deshalb nicht beantwortet werden können, weil sehr viele Gemeinden über diese Dinge keine genügenden Angaben machen. Nur von einer verhältnismäßig geringen Zahl der deutschen Städte konnten eindeutige Angaben über Investierungen ermittelt werden. Diese Ergebnisse genügen aber nicht für eine erschöpfende Beurteilung der gewiß interessanten Frage, welche Rolle die für Bodenvorratsbeschaffungen für das Wohnungs- und Siedlungswesen von den Städten aufgewendeten Mittel im Rahmen der kommunalen Finanzen spielten. Eine genaue Auskunft darüber also zu geben, inwieweit etwa die allgemeine finanzielle Notlage gewisser Kommunen durch die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft mitverursacht worden ist, wird unter diesen Umständen ausgeschlossen sein.

[17]) Der Grundstücksstock der Stadt Wuppertal (vgl. Haushaltsplan von 1930) ist offenbar aus dem Grundstücksstock der Stadt Elberfeld (vgl. Haushaltsplan der Stadt Elberfeld von 1929) hervorgegangen. Die Stadt Barmen errichtete zwar 1908 einen Grunderwerbsfonds, neuere Angaben über diesen Fonds waren aber nicht zu ermitteln. Weder Barmen, noch Elberfeld berichteten anläßlich der Fuchs'schen Erhebung von einem Grundstücksfonds.

Die Angabe der nachstehenden Beträge, die für Bodenvorratsbeschaffungen zu Wohnungs- und Siedlungszwecken angelegt wurden, sollen daher nur dazu dienen, einen Einblick in die Investierungstätigkeit einiger Gemeinden zu gewähren.

Investierungen für Bodenvorratsbeschaffungen für das Wohnungs- und Siedlungswesen:

Stadt	i. d. Zeit von	wurden investiert in ‰ RM., M.	Bemerkungen:
Berlin	1924—29	35 565	Ankaufspreise für Boden zu Siedlungszwecken (Busch entn.)[18].
Breslau	1880—08	6 299	Ankäufe von Bodenvorräten.
Wuppertal	1918—28	5 135	Ankaufspreise für unbebaute Grundstücke in Elberfeld.
Nürnberg	1925—30	4 286	Verbrauchte Kredite, die dem Grunderwerbungsfonds zur Verfügung gestellt wurden.
Gelsenkirch.	1924—27	4 592	Kaufpreis für Bodenvorräte, offenbar aber nicht nur für Siedlungszwecke.
Wiesbaden	1924—30	2 610	Kaufpreis für Baugeländebeschaffungen.
Hindenburg	1927—29	2 804	Kaufpreise f. Siedlungslandvorräte.
Mainz	1927 u. 29	1 412	„ „ „
Würzburg	bis 1924	3 633	Ankaufswert des Grundeigentums der (alten) Grunderwerbungskasse.
Recklingh.	1925—30	1 488	Ankaufspreise für erworbenes Grundeigentum.
Heidelberg	bis 1928	1 900	Ankaufspreise für Haus- und Umbauten.
Liegnitz	1926—29	1 080	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Ulm	1891—06	8 716	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Oppeln	1912—23	1 185	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Schweidnitz	1927—28	326	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Merseburg	1923—30	259	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Velbert	1918—20	173	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Gronau	1924—26	80	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Meseritz	1924—26	80	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.
Schüttorf	1928—30	2	Ankaufspreise für Siedlungslandvorräte.

[18]) Es wurden nur die Bodenbeschaffungen berücksichtigt, die ausdrücklich als Siedlungslandvorrat erworben wurden: es sind dies die Flächen

Außerdem können wir annehmen, daß die Städte Frankfurt a. M., Düsseldorf und Stettin sehr große Beträge für Siedlungslandvorräte investierten. In Frankfurt a. M. wurden beispielsweise in der Zeit von 1906—1920 für 83 019 000 RM. und in der Zeit von 1924—1928 für 32 Millionen RM. „Grundstücke erworben". Da sich die Stadt bekanntlich sehr umfangreiche Flächen für Siedlungszwecke beschaffte, entfällt sicher ein größerer Teil der genannten Beträge auf diese Bodenvorratsankäufe. In Düsseldorf betrug der Buchwert des zum Grundstücksfonds gehörenden Grund und Bodens im Jahre 1928 50 799 000 RM. Bei dieser Summe müssen allerdings Beträge für Industrielandbeschaffungen abgesetzt werden. In Stettin überwies die Stadt dem Grundstücksfonds im Jahre 1908 einen Betrag von 10 Millionen, der sehr bald für große Geländekäufe verwendet wurde. Mit diesen Angaben sind die Möglichkeiten, einen Einblick in die Investierungen der Gemeinden zu erlangen, so gut wie erschöpft.

Lediglich aus den Angaben der Reichsfinanzstatistik[19]) läßt sich ein Einblick in die in der Nachinflationszeit vorherrschenden gemeindlichen Investierungstendenzen gewinnen. Das Ansteigen der Investitionen bis 1926 ist auf die Möglichkeit der Beschaffung reichlicher Anleihemittel infolge der zunehmenden Verflüssigung der Kreditmärkte zurückzuführen. Ueberhaupt ist ein ununterbrochener Anstieg der gemeindlichen Neuinvestierungen vom Jahre 1924—1927 zu beobachten. Auch noch im Jahre 1928 setzte sich die aufsteigende Linie weiter fort, allerdings machte sich schon in diesem Jahre eine wesentliche Verlangsamung in der Vornahme von Neuinvestierungen bemerkbar, die in den folgenden Jahren immer deutlichere Formen annahm.

III. Die Hergabe städtischen Bodens zu Wohnungs- und Siedlungszwecken.

Die Zuführung des Bodens zu der für ihn vorgesehenen Bestimmung ist das eigentliche Endziel der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft. Bei der Bodenvorratswirtschaft für die Zwecke des Siedlungs- und Wohnungsbaues besteht diese Bestimmung darin, daß der Boden unter Anwendung bestimmter Sicherungen für die Gemeinden an die einzelnen Interessenten abgegeben wird.

Die Abnehmer des städtischen Bodenvorrats sind entweder Private oder Gemeinnützige Gesellschaften. Die Gemeinden, die sich selbst so wenig wie möglich mit Verwaltungskosten belasten wollten, wählten aus diesem Grunde häufig den Umweg über die Gemeinnützigen Gesellschaften. Das Verfahren gestaltet sich dann so, daß die Städte den Boden verkaufen und den Gesellschaften die weitere Verwaltungsarbeit überlassen. Die Gemeinden pflegen sich dadurch einen maßgeblichen Einfluß auf die Tätigkeit der Siedlungsgesell-

in Britz, Düppel, Biesdorf, Gatow-Cladow. Der angegebene Betrag wurde für den Ankauf von 2234 ha ausgegeben. Busch erwähnt an anderer Stelle seines Buches (S. 28) selber, daß die Güter zu Siedlungszwecken sogar 3063 ha ausmachen und einen Wert von 32 592 300 RM (?) repräsentieren.

[19]) „Kapitalbildung und Investitionen in der deutschen Volkswirtschaft 1924—1928". (Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung). S. 153/4 u. 162. (Sonderheft 22).

schaften zu sichern, daß sie sich kapitalsmäßig an ihnen beteiligen. Hierdurch versuchen sie, sich die Vorteile der Einzelvergebung zu sichern. Bei Großstädten kommt es auch vor, daß städtische Gesellschaften, wie z. B. die Berliner Wohnungsfürsorgegesellschaft, auch als Abnehmer des städtischen Bodens auftreten und ihrerseits das Gelände an Siedlungsgesellschaften weiter verkaufen.

Auf der anderen Seite kann eine Gemeinde den Wunsch haben, in ständiger unmittelbarer Beziehung zum Bodenabnehmer zu bleiben. In diesem Falle wird sie den Boden direkt an den Einzelsiedler vergeben. Die Gemeinden können dadurch am ehesten, den besonderen Belangen der kleinen Siedler entsprechen.

Großstädte bedienen sich im allgemeinen gern der Gemeinnützigen Gesellschaften, während in kleineren Gemeinden, wo die engere Verbindung mit dem Siedler leichter herzustellen ist, die direkte Vergebung vorherrscht.

Auch die Frage der finanziellen Leistungsfähigkeit der als Abnehmer in Betracht kommenden Bevölkerungskreise ist von Bedeutung. Vermögende Bodenreflektanten scheiden im allgemeinen als Abnehmer städtischen Bodens aus, da sie wohl meist Wert auf das uneingeschränkte Eigentum am Boden legen, und aus diesem Grunde gern bereit sind, aus Privathand etwas teureren Baugrund zu erwerben. Die Abnehmer gehören vielmehr fast durchweg dem Mittelstand und dem Arbeiterstand an. Diese Reflektanten werden vertragsmäßige Bindungen ohne große Bedenken eingehen, da sie die Aussicht haben, den Boden zu billigen Preisen und günstigen Zahlungsbedingungen zu erhalten.

Da die Gemeinden selbst häufig Wohnungsbauten errichten und hierzu stadteigenen Boden verwenden, treten sie selbst auch als „Abnehmer" des gemeindlichen Bodenvorrats auf. Der Eigenbau erfolgt größtenteils zu Gunsten der eigenen Beamten, Angestellten und Arbeiter; für andere Abnehmer hat er sich wegen der hohen Verwaltungskosten im allgemeinen nicht durchgesetzt.

Der Erfolg der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft hängt zum großen Teil von der Art der Vergebung ab. Durch einen Verkauf ohne jede Bindung von seiten der Gemeinden hätte zwar der Käufer des Bodens Vorteile dadurch, daß er den Boden billig erwerben kann; die Gemeinde aber verliert in demselben Augenblick jeglichen Einfluß auf die weitere Verwendung des Bodens. Außerdem kann sie nicht verhindern, daß der Käufer den billig erworbenen Boden sofort mit erheblichem Gewinn weiter veräußert. Die Vorteile, die dem einzelnen Erwerber erwachsen, stehen also in keinem Verhältnis zu den Nachteilen für die Allgemeinheit.

Aus denselben Gründen ist auch die unentgeltliche Ueberlassung städtischen Bodens im allgemeinen unzweckmäßig, denn hier würde sogar der Spekulation noch mehr Vorschub geleistet als durch den Verkauf ohne Bindung.

Um sich einen Einfluß auf den Boden auch über den Zeitpunkt der Hergabe hinaus zu sichern, bedienen sich die Gemeinden durchweg vertragsmäßig festgelegter Bindungen, durch die ihnen die Möglichkeit gegeben wird, den Boden nach Ablauf einer bestimmten Zeit oder bei Nichterfüllung gewisser Bedingungen zurückzuerwerben. Eine andere Lösung besteht darin, daß der Abnehmer zwar ähnlich

wie ein Eigentümer über den Boden verfügen kann, die Gemeinde aber tatsächlich weiter Eigentümer bleibt (Erbbaurecht). Die gebräuchlichsten Rechtsformen sind das Wiederkaufsrecht, das Erbbaurecht und neuerdings auch das Heimstättenrecht. Eine unbedeutendere Rolle spielt die alleinige Anwendung des Vorkaufsrechtes.

Das Vorkaufsrecht (§§ 1094—1104 BGB) berechtigt die Gemeinde, in den Kaufvertrag, den der Verpflichtete (der Käufer des städtischen Bodens) mit einem Dritten abschließt, unter den gleichen Bedingungen einzutreten, wie sie der Käufer mit dem Dritten vereinbart hatte. Die Belastung des Bodens mit dem Vorkaufsrecht ist aber für die Gemeinden keine hinreichende Bindung, weil dadurch eine unerwünschte Wertsteigerung nicht verhindert werden kann. Außerdem liegt es nicht in der Hand der Gemeinde, zu bestimmen, wann sie das Grundstück wiedererlangen möchte. Wegen dieser Nachteile wird das Vorkaufsrecht bei der Abgabe städtischen Bodens auch verhältnismäßig selten angewendet.

Einen wirksameren Einfluß auf die abgegebenen Bodenvorräte können sich die Gemeinden durch die Anwendung des Wiederkaufsrechtes (§§ 497—503 BGB) sichern. Hier behält sich die Gemeinde im Kaufvertrag das Recht vor, das verkaufte Gelände wiederzukaufen. Es bestehen im Gegensatz zum Vorkaufsrecht also nur Rechtsbeziehungen zwischen der Gemeinde und dem Verpflichteten. Dadurch, daß das Grundstück nach Ablauf einer festgesetzten Frist zu einem bestimmten Preis wieder ins Eigentum der Gemeinde zurückfällt, wird verhindert, daß etwaige Spekulations- oder Konjunkturgewinne anderen als der Gemeinde selbst zugute kommen. Häufig werden von der Gemeinde noch besondere Bedingungen gestellt, deren Nichterfüllung sie berechtigt, vom Wiederkaufsrecht vor Ablauf der vereinbarten Frist Gebrauch zu machen. Derartige Bedingungen beziehen sich meist auf die Nutzung der Wohnung (z. B. nur für Wohnzwecke, nur für Kinderreiche, Kriegsbeschädigte, Kleinrentner usw.), auf die Gestaltung der Wohngebäude und Gärten, zum Teil auch auf die Gestaltung der Mieten. Das Wiederkaufsrecht ist schon vor dem Kriege von einer großen Zahl deutscher Städte angewandt worden, besonders bekannt wurde es durch die Bodenvorratswirtschaft der Stadt Ulm (Ulmer System).

Bei der Abgabe von Bodenvorräten wird von den Gemeinden neben dem Wiederkaufsrecht am häufigsten das Erbbaurecht angewandt. Nach § 1 der „Verordnung über das Erbbaurecht" vom 15. Januar 1919[20]) ist das Erbbaurecht das veräußerliche und vererbliche Recht, auf (oder unter) der Oberfläche des Grundstücks ein Bauwerk zu haben. Für die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft liegt die Bedeutung dieses Rechtsinstituts darin, daß der Boden auch nach der „Abgabe" im Eigentum der Gemeinde bleibt, ohne daß ihr selbst die Aufgabe zufällt, sich mit der Errichtung von Wohngebäuden zu befassen. Die Gemeinde wahrt ihre Interessen dadurch, daß das Erbbaurecht vorzeitig beendet werden kann, wenn der Erbbauberechtigte gewissen Verpflichtungen nicht nachkommt, z. B. wenn er das Grundstück nicht oder nicht vertragsmäßig bebaut oder den Erbbauzins nicht zahlt. Ein weiterer Vorteil für die

[20]) RGBl. 1919, S. 72, vgl. BGB. §§ 1012—1017.

Gemeinde ist der regelmäßige Bezug einer Rente, die im allgemeinen höher sein wird als die, die aus landwirtschaftlicher Nutzung des Bodens gezogen würde. Entscheidend ist aber auch hier wieder, daß den Gemeinden die Wertsteigerung des Bodens nicht entgeht.

Gerade der Umstand, daß beim Erbbaurecht der Boden im Eigentum der Stadt bleibt, hat aber auch in vielen Fällen seiner Verbreitung Abbruch getan. Die Gemeinden bedienen sich daher neuerdings bei der Hergabe ihrer Bodenvorräte oft des Heimstättenrechts[21]). Im Gegensatz zum Erbbaurecht wird der Heimstätter Eigentümer der Heimstätte. Die Gemeinde als Ausgeberin von Heimstätten sichert den Boden, der durch Ortssatzung als „Heimstättengebiet" abgegrenzt wird, dadurch, daß sie sich das Recht des Vorkaufs und den Heimfallanspruch vorbehält. Die spekulative Ausnutzung des Bodens wird dadurch verhindert, daß die Gemeinde bei Eintritt des Vorkaufsrechts oder des Heimfallanspruchs für den Boden den Betrag bezahlt, der als Entgelt in das Grundbuch eingetragen war.

Den Gemeinden stehen neben diesen verschiedenen Rechtsformen noch andere Möglichkeiten zur Verfügung, auf den abgegebenen Boden einen dauernden Einfluß auszuüben. Vor allem haben die Städte es in der Hand, auf die Art der Bebauung einzuwirken. Sie erreichen das mit Hilfe der Bauordnungen, die Vorschriften über Bauhöhe, Stockwerkszahl, Freiflächen, Mauerstärke, Treppenanlagen, Beschaffenheit der Räume u. a. enthalten. Durch sie soll besonders ein dauernder Einfluß auf die hygienische und ästhetische Ausgestaltung der Wohnungsbauten gesichert werden.

Schließlich wird durch den Bebauungsplan die Aufteilung des städtischen Baulandes durch Straßen, Plätze, Verkehrslinien usw. vorgenommen. Beides, Bauordnungen und Bebauungsplan, sind unentbehrliche bodenpolitische Hilfsmittel der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Aus der Vorkriegszeit liegt eine Darstellung über die Abgabe städtischen Wohnungsbaubodens nur für 123 Städte mit mehr als 25 000 Einwohnern vor. Nach den Angaben bei Kuczynski wurde „in größerem Ausmaß Boden für den Wohnungsbau" erst in dem Jahrzehnt von 1901 bis 1910 zur Verfügung gestellt, und zwar von 40 Städten in den Jahren:

1901—1910	zusammen:	42 ha	71 ar	88 qm
1911—1913	„	81 „	89 „	79 „
seit 1901—1914	also:	124 ha	61 ar	67 qm

Von diesen Städten wurden demnach in den drei Jahren vor Ausbruch des Krieges schon ein annähernd doppelt so großes Areal abgegeben wie im Jahrzehnt 1901—1910. Von 1901—1913 haben die folgenden Städte ein besonders umfangreiches Gebiet für den Wohnungsbau bereitgestellt (nach Kuczynski, S. 33):

[21]) Das Heimstättenrecht hat im „Reichsheimstättengesetz" vom 10. 5. 1920 seine rechtliche Fundierung erhalten und geht zurück auf Artikel 10,4 und 155 RV. — Vgl. auch Ausführungsgesetz vom 18. 1. 1924 (Pr. GS. 1924, S. 49/50 f und Ausführungsbestimmungen vom 25. 4. 1924 (Volkswohlfahrt 1924, Heft 10, S. 199 ff.).

Stadt	ha	ar	qm	Stadt	ha	ar	qm
Stettin	17	85	70	Kottbus	9	75	10
Köln	12	85	13	Neuß	6	72	82
Köpenick	12	59	13	Solingen	6	20	25
Frankfurt a. M.	12	27	16	Erfurt	5	27	88

Von den übrigen 32 Städten wurden nur je 5 ha und weniger verkauft. Kuczynski bezeichnet das Vorkommen von Wohnungsbaulandverkäufen im 19. Jahrhundert als „verhältnismäßig selten", von 1901 bis 1910 als „wenig umfangreich" und in den letzten Vorkriegsjahren als „etwas reger". Nach den außerdem untersuchten Quellen[22]) blieben auch in Hamburg, Leipzig, Düsseldorf, Elberfeld, Ludwigshafen und Osnabrück die hergegebenen Bodenflächen in der Zeit vor dem Kriege weit hinter den Flächen zurück, die nach dem Kriege abgegeben wurden.

Der Umfang des Gebietes, das in den einzelnen Städten nach dem Kriege aus dem städtischen Grundeigentum dem Wohnungsbau zur Verfügung gestellt wurde, war in erster Linie vom Wohnungsbedarf selbst abhängig. Infolge des herrschenden Wohnungsmangels war der Bedarf nach städtischem Boden in den Nachkriegsjahren bis nach der Inflation besonders lebhaft. Vom Jahre 1919 bis 1926 wurden beispielsweise in den Städten, die von der Fuchs'schen Erhebung erfaßt wurden, für den Wohnungsbau in Anspruch genommen:

Städte der Gruppe	A:	3133 ha
„ „ „	B:	1275 „
„ „ „	C:	1590 „
„ „ „	D:	1810 „
zusammen also:		7808 ha

Besonders umfangreich waren die Flächen in Köln (635 ha), Düsseldorf (308 ha) und Lübeck (297 ha). Zwischen 100 und 200 ha lagen die Flächen in Dresden (190), Breslau (173), Dortmund (160), Frankfurt a. d. O. (150), Krefeld (146), Gladbeck (113), Frankfurt a. M. (110), Münster (108), Kiel (106), Königsberg (105), Leipzig (105), Duisburg, Chemnitz, Bochum (je 100). Von der Bedeutung, die die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft für das städtische Wohnungswesen gerade in den Nachkriegsjahren gehabt hat, erhält man einen Einblick, wenn man diese Zahlen mit den Flächen vergleicht, die von den Gemeinden für den Wohnungsbau bereitgestellt worden sind. In den Jahren 1919—1926 wurden für den Wohnungsbau bereitgestellt

von den Städten der Gruppe	A:	1758 ha
„ „ „ „ „	B:	776 „
„ „ „ „ „	C:	885 „
„ „ „ „ „	D:	1166 „
	zusammen:	4585 ha

Auffallend große Flächen stellten bereit: Köln (290 ha), Lübeck (256 ha), Düsseldorf (247 ha); Flächen von 100—200 ha: Hamburg (114), Breslau (112), Frankfurt a. d. O. (107), Königsberg (105). Es

[22]) Verwaltungsberichte, Haushaltspläne, Fuchs'sche Fragebögen u. a.

ergibt sich also, daß in diesen Jahren über die Hälfte des vom Wohnungsbau in Anspruch genommenen Bodens von den Gemeinden bereitgestellt wurde. Auch über die Hergabe von Bodenflächen aus dem gemeindlichen Vorrat sind in Einzeluntersuchungen zahlreicher Städte, die im Manuskript enthalten sind, nähere Angaben gemacht.

Die Hergabe von städtischem Boden kann auch auf die Boden- und Wohnungsmietpreise einwirken. Eine Senkung der Bodenpreise kann, wie näher ausgeführt worden ist, in zweifacher Hinsicht in Erscheinung treten. Einmal können bei der Abgabe des städtischen Bodens von der Gemeinde niedrigere Preise gewährt werden, als sonst auf dem städtischen Bodenmarkt üblich sind. Darüber hinaus können auch die auf dem Bodenmarkt geltenden Preise beeinflußt werden. Auf die Frage, ob niedrigere Preise bei der Abgabe des städtischen Bodens gegenüber den auf dem Bodenmarkt sonst üblichen Preisen erzielt wurden, antworteten von 26 von Fuchs befragten Städten der Gruppe A 20 Städte, und zwar 15 Städte mit ja, 5 dagegen nur mit nein. Im gleichen Verhältnis verteilten sich die Stimmen der 12 antwortenden Städte der Gruppe B. Es berichteten nämlich 9 Städte positiv, 3 nur negativ. Von den 43 befragten Städten der Gruppe C antworteten nur 26 Gemeinden: 18 mit ja und 8 mit nein. Von den 91 kleineren Städten der Gruppe D berichteten 76 Orte, und zwar 59 mit ja und 17 mit nein. In allen Größengruppen wurde also von der überwiegenden Mehrzahl der Gemeinden festgestellt, daß im Gegensatz zu den auf dem Bodenmarkt sonst üblichen Preisen bei der Abgabe des städtischen Grund und Bodens billigere Preise erzielt wurden. Der Grund wird darin liegen, daß die Gemeinden infolge günstiger Bodenbeschaffungen in der Lage waren, Wohnungsbauboden zu niedrigeren als Marktpreisen abzugeben. Bei der Hergabe im Erbbaurecht wurde der Boden häufig unter Zugrundelegung der Selbstkosten bewertet, so daß infolgedessen ein verhältnismäßig niedriger Erbbauzins in Anrechnung gebracht werden konnte. In mehreren Fällen konnte die Frage überhaupt nicht beantwortet werden, weil auf dem Grundstücksmarkt fertiges Baugelände nicht vorhanden war, also jeder Vergleichsmaßstab fehlte. Nur in den seltensten Fällen machen die Gemeinden genaue Angaben. Kassel berichtet z. B., daß die Preise für städtisches Gelände um „50 v. H. und mehr niedriger" waren.

Nicht so überzeugend ist die Zahl der Städte, die von einer Beeinflussung der auf dem Bodenmarkt üblichen Bodenpreise durch die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft berichten. Von den 17 Städten der Gruppe A meldeten 10 Gemeinden eine derartige Beeinflussung, 7 antworteten mit nein. Günstiger ist das Verhältnis bei den B-Städten: von 14 Städten bejahen 10 Gemeinden die Frage, nur 4 verneinen sie. Dagegen antworten 13 Städte der 24 berichtenden Gemeinden der Gruppe C mit ja, 11 mit nein, und von 64 Städten der Gruppe D antworten 35 mit ja und 29 mit nein. Die Städte berichten nicht immer von derselben Art der Beeinflussung; so wird von vielen Gemeinden eine Ermäßigung der Bodenpreise gemeldet, andere Städte betonen, daß Preistreibereien verhindert worden seien. Die Stadt Karlsruhe berichtet beispielsweise, daß die Konkurrenz der städtischen Grundstücke preisregulierend wirke. In Frankfurt a. d. O. wurden die meisten Wohnungen auf städtischem Grund und Boden

errichtet. Nur in wenigen Fällen erwarben Bauherrn Gelände aus privater Hand. Die Ermäßigung der Bodenpreise wurde hier auf das Vorhandensein einer starken gemeindlichen Konkurrenz zurückgeführt. Als Folge der städtischen Konkurrenz meldet auch Halle „gedrückte Baulandpreise". Nicht immer so eindeutig sind die Aeußerungen bei einer Reihe anderer Städte. So berichtet z. B. Stuttgart, daß „kaum" und Bochum, daß eine „kaum merkliche" Beeinflussung wahrzunehmen sei. Die Stadt Jena bemerkt, daß sie nicht sehr viel Bauland besitze, daß sich daher eine Beeinflussung der Bodenpreise nicht sehr auswirken könne. Außerdem wird überall dort keine oder nur eine geringe Einwirkung ausgeübt worden sein, wo trotz des städtischen Angebots noch eine lebhafte Nachfrage nach Bauland bestand. „Eine Verbilligung des Baugeländes" — so berichtet die Stadt Trier — „wurde nicht erzielt, weil durch zahlreiche Besatzungsbauten erhöhte Nachfrage nach Bauland eingetreten ist, was eine Preissteigerung zur Folge hatte". In einigen Fällen läßt sich auch feststellen, daß die Gemeinden zwar die Absicht hatten, auf die Bodenpreise einzuwirken, daß sie aber durch verschiedene Umstände daran gehindert wurden. In Münster konnte beispielsweise eine „wesentliche Senkung" nicht herbeigeführt werden, weil „Eigenbesitz und Finanzmittel" der Stadt zu gering waren, und in Breslau scheint eine Beeinflussung der Bodenpreise an der Eingemeindungsfrage zunächst gescheitert zu sein, schreibt doch der Magistrat: „Der Grundbesitz der Stadtgemeinde konnte infolge der bisher (1926) fehlenden Eingemeindung der Vorortgemeinden nicht so erweitert werden, daß ein wirksamer Einfluß auf die Preisgestaltung des Grundstücksmarktes ausgeübt werden konnte." Diese wenigen Beispiele mögen genügen, um die Einwirkung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft auf die Gestaltung der städtischen Bodenpreise zu kennzeichnen.

Die Frage, ob die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft preissenkend, auch auf die Mieten der Neubauwohnungen eingewirkt hat, wurde von 17 antwortenden Städten der Gruppe A mit ja, von 7 Gemeinden mit nein beantwortet. Von den Städten der Gruppe B (11 Gemeinden) berichteten 7 in positivem Sinn, 4 in negativem, während von 29 Gemeinden der Gruppe C 21 Städte mit ja und nur 8 mit nein antworteten. 49 Städte der Gruppe D melden schließlich eine Beeinflussung der Mietpreise, 24 derselben Gruppe verneinen sie. Die meisten Städte, die nähere Angaben über eine Senkung der Mietpreise infolge der Abgabe städtischen Bodens machen, heben hervor, daß diese Einwirkung auf die Hergabe im Erbbaurecht, bzw. auf die mäßig bemessenen Erbbauzinsen zurückzuführen ist, so z. B. Leipzig, Dresden, Magdeburg, Ludwigshafen, Offenbach und Zittau. Die Stadt Zittau berichtet auch, daß eine Mietverbilligung durch die Anwendung des Heimstättenrechts erreicht wurde.

Ueber den Umfang der Mietssenkung machen folgende Städte Angaben: Odenkirchen erreichte eine Senkung von 33 v. H., Liegnitz 25 v. H., Koblenz 10—20 v. H., Kassel 10—20 v. H., Ludwigshafen 10 bis 15 v. H., Worms 10—15 v. H., Essen, Fürth, Landsberg a d. W., Weißenfels, Lüdenscheid, Soest je 10 v. H., Freienwalde 8 v. H., Goslar 4 v. H. und Dresden 2,5 v. H.

Interessant sind auch die Gründe, die dafür angegeben werden, daß eine Mietsenkung nicht erzielt werden konnte. Die Städte

Bochum und Buxtehude berichten beispielsweise, daß der noch herrschende Wohnungsmangel dieses Ziel nicht erreichen ließ. Von anderen Gemeinden wird angeführt, daß die geringen Grundstückspreise in keinem Verhältnis zu der Steigerung der Baumaterialienpreise stünden. Auf diese Ursache wird das Ausbleiben der Mietsenkung auch in folgenden Gemeinden zurückgeführt: Gladbeck, Harburg-Wilhelmsburg, Quedlinburg, Guben und Bitterfeld.

Eine Reihe von Städten verzichtet auf die Angabe genauer Mitteilungen. Die Stadt Remscheid berichtet, daß eine Mietsenkung zwar nicht erkennbar sei, daß sie aber anzunehmen sei. Bottrop meldet, daß die Bodenerwerbungen und Veräußerungen noch zu gering seien. Aus diesem Grunde könne eine fühlbare Mietsenkung „noch nicht" verzeichnet werden. Eine Mietsenkung kommt in Altenburg noch nicht in Frage, sie wird aber dort erhofft. Schließlich wird aus Ratibor berichtet, daß eine Mietsenkung anzunehmen sei. Die „erzielte Mietverbilligung" wird in Lüneburg bei den künftigen Neuwohnungen „wohl bald größtenteils fortfallen, weil der baureife Stadtbesitz fast restlos verbraucht ist und Neuerwerbungen wegen Mangels an Mitteln einesteils ausgeschlossen sind und andernteils bei den hohen Zinssätzen keine Rechnung finden lassen".

Um die Frage zu beurteilen, wie die Gemeinden in der Gesamtheit die mit der Bodenvorratswirtschaft in Zusammenhang stehenden sozialen Aufgaben gelöst haben, muß untersucht werden, wer die Abnehmer des städtischen Bodens waren, unter welchen rechtlichen Formen der Boden hergegeben und welche sonstigen besonderen Vergünstigungen gewährt wurden.

159 Städte der Größenklassen A bis D berichteten über diese Fragen anläßlich der Fuchs'schen Erhebung. Es ergibt sich danach folgendes Bild von den

Abnehmern des städtischen Bodens
1919 bis 1926

Städte	Gruppe	Abgabe im Eigenbau ha	an Gemn. Ges. ha	an Private ha
25	A	434	868	386
15	B	112	317	400
33	C	203	292	242
86	D	374	439	347
zusammen 159	A—D	1123	1916	1375

Die Fläche, die von den Städten der Gruppe B an Private abgegeben wurde, ist so umfangreich, weil allein die Stadt Lübeck 230 ha an Private vergeben hat. Im einzelnen bevorzugten folgende Gemeinden die Ababe an Gemeinnützige Gesellschaften:

Gruppe A: Köln, Dresden, Breslau, Chemnitz, Bremen, Magdeburg, Kiel, Halle.
Gruppe B: Kassel, Augsburg, Erfurt Münster.
Gruppe C: Freiburg, Zwickau, Gera, Potsdam, Flensburg, Oldenburg.
Gruppe D: Ratibor, Halberstadt, Landsberg a. d. W., Insterburg, Allenstein, Mühlhausen (Thür.), Wiesdorf, Lüneburg, Greifswald, Wittenberge, Merseburg.

Von nachstehenden Gemeinden wurde die Abgabe an Private bevorzugt:

Gruppe A. München, Königsberg, Stettin.
Gruppe B: Karlsruhe, Lübeck, Plauen, Ludwigshafen.
Gruppe C: Görlitz, Bonn, Recklinghausen, Frankfurt a. d. O., Hildesheim, Kaiserslautern, Ulm.
Gruppe D: Neuß, Heilbronn, Stolp, Oppeln, Bautzen, Kolberg, Köslin, Glogau, Ansbach, Soest.

Die Abgabe für den Eigenbau erfolgte überwiegend in:

Gruppe A: Hamburg, Leipzig, Frankfurt a. M., Düsseldorf, Duisburg, Nürnberg, Gelsenkirchen, Altona.
Gruppe B: Gladbach, Aachen.
Gruppe C: Offenbach, Gladbeck, Koblenz, Trier.
Gruppe D: Worms, Wandsbek, Neumünster, Stargard, Rathenow, Quedlinburg, Wetzlar, Apolda.

Besonders wirksam konnten die sozialen Absichten von den Gemeinden durch die verschiedenen Vergebungsformen (Abgabe im Wiederkaufsrecht, Erbbaurecht, Heimstättenrecht) verwirklicht werden. Während in der älteren Literatur[23]) häufig behauptet wird, daß sich diese Rechtsformen nicht durchgesetzt hätten, zeigen die unten angeführten Zahlen, die auf Angaben in Verwaltungsberichten, Haushaltsplänen u. a. beruhen, daß sie — ohne Rücksicht auf die Größe der Gemeinden — vom überwiegenden Teil der deutschen Städte angewendet wurden. Es bedienten sich nämlich 234 Gemeinden bei der Abgabe des Bodens entweder des Wiederkaufsrechts, des Erbbaurechts oder des Heimstättenrechts, oder sogar verschiedener dieser Rechtsformen. Die meisten Städte (131) wendeten das Erbbaurecht an, 117 Städte gebrauchten das Wiederkaufsrecht und 39 Gemeinden das Heimstättenrecht. Die Angaben der Städte, die in den Fuchs'schen Erhebungsbogen über diese Fragen berichten, führen zu dem Ergebnis, daß von insgesamt 180 Gemeinden 111 das Wiederkaufsrecht, 91 das Erbbaurecht und 34 das Heimstättenrecht anwendeten. Folgende Uebersicht verdeutlicht die Beanspruchung dieser Rechtsformen. Es wendeten an:

Gruppe	Zahl der Städte	Wiederkaufsrecht	Erbbaurecht	Heimstättenrecht
A	27	22	23	5
B	21	11	15	4
C	44	23	24	7
D	142	61	69	23
A—D:	234	117	131	39

Da das Wohnungs- und Siedlungsgelände in den meisten Fällen an nicht zahlungskräftige Baulustige zur Abgabe kam, wurden die Gemeinden bei der Bemessung der Hergabepreise oft vor ein schwieriges Problem gestellt. Der Grundsatz, der wohl überall Geltung

[23]) Kuczynski, (S. 72), berichtet z. B. nur von 18 (allerdings preußischen) Städten, die das Erbbaurecht und von 12 Städten, die das Wiederkaufsrecht anwendeten.

hatte, der Stadt durch die Veräußerung des Bodens, bzw. durch die Abgabe im Erbbaurecht usw. keinen finanziellen Verlust zu bereiten, mußte mit dem Bestreben in Einklang gebracht werden, den Boden unter möglichst günstigen Bedingungen zur Verfügung zu stellen. Solche sozialen Absichten lassen sich deutlich aus den zur Anwendung gekommenen Verkaufspreisen erkennen. In allein 79 von 119 Fällen berichten[24]) die Gemeinden, daß bei der Veräußerung des Bodens die Selbstkosten zu Grunde gelegt wurden. Nur in 29 Fällen haben die Städte den Verkaufspreis dem gemeinen Wert angepaßt oder den Preis nach der Lage oder ähnlichen Merkmalen bemessen. Bei der Zugrundelegung des Selbstkostenpreises sind die Städte verschieden vorgegangen. Verhältnismäßig wenig Gemeinden (7) melden, daß sie einen Verkaufspreis festgesetzt hätten, der unter den Selbstkosten lag, 33 Städte berechneten die reinen Selbstkosten, während 39 Gemeinden den Selbstkosten die übrigen entstandenen Unkosten (Vermessungskosten, Steuern und Erhaltungskosten, Straßenbaukosten u. a.) und die aufgelaufenen Zinsen hinzurechneten.

Auch bei der unentgeltlichen Abgabe des Bodens haben sich die Gemeinden sicherlich von sozialen Erwägungen leiten lassen. Es konnten allerdings nur folgende 6 Städte ermittelt werden, die den Boden ohne Entgelt hergaben:

1. Göttingen	„z. T. unentgeltliche Abgabe", Fläche unbekannt vor 1913, (nach Kuczynski).
2. Velbert	„unentgeltliche Abgabe", 3 ar, von 1914—1920 (Verwaltungsbericht).
3. Allenstein	„z. T. unentgeltliche Abgabe", Fläche unbekannt von 1919—1926 (nach den Fuchs'schen Fragebogen).
4. Herford	„z. T. unentgeltliche Abgabe", Fläche unbekannt von 1919—1926 (nach den Fuchs'schen Fragebogen).
5. Ahlen	„zwecks Hebung der Bautätigkeit verschenkt", 5 ha, von 1919—1926 (nach den Fuchs'schen Fragebogen).
6. Osterrode	„unentgeltliche Abgabe zu Wohn- und Siedlungs-

In den Fällen, in denen der Boden im Erbbaurecht vergeben wurde haben die meisten Gemeinden den Erbbauzins so niedrig wie möglich bemessen und zwar durch Zugrundelegung eines mäßigen Bodenwertes. Besondere Vergünstigungen genossen ferner bei jeder Abgabeform in vielen Städten: Minderbemittelte, Arbeiter und Angestellte der Stadt, Kriegsinvaliden, vor allem Kriegsblinde u. a. Erfreulich viele Städte berichten auch, daß Boden aus dem gemeindlichen Vorrat unter Vorzugsbedingungen an kinderreiche Familien hergegeben worden ist.

Die Städte haben endlich auch durch Maßnahmen, die nur mittelbar mit der Hergabe des Bodens in Zusammenhang stehen, sozial ausgleichend gewirkt. Es sind hier die vertraglichen Vereinbarungen gemeint, die beispielsweise die Festsetzung von Höchstmieten bei der

[24]) Nach Angaben in den Fuchs'schen Fragebögen.

Abgabe verbilligten Baulandes zum Gegenstand haben (Kottbus). Die Städte haben sich ferner mit entgegenkommenden Zahlungsbedingungen (Ratenzahlungen, mäßige Verzinsung) einverstanden erklärt und gaben häufig Baudarlehen zu besonders erniedrigten Zinssätzen.

Bei der Kritik der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft werden besondere Angriffe dagegen gerichtet, daß viele Städte auch für Siedlungszwecke Bodenerwerbungen vorgenommen hätten, die in keinem Verhältnis zu ihrer zukünftigen Leistungsfähigkeit und Entwicklungsmöglichkeit standen. Außerdem wird hervorgehoben, daß der Erfolg der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft in Gestalt billigerer Mieten dort, wo überhaupt eine Ermäßigung erreicht worden ist, durch die Belastung der Steuerzahler infolge der für die städtischen Bodenerwerbungen aufgewendeten hohen öffentlichen Mittel wieder wettgemacht wurde.

Dieser letzte Vorwurf richtet sich eigentlich nicht gegen die Bodenvorratswirtschaft, sondern gegen die städtischen Grundstückserwerbungen überhaupt. Man kann jedenfalls nicht die Bodenvorratsbeschaffungen für Wohnungs- und Siedlungszwecke für die Höhe der Steuern und städtischen Tarife verantwortlich machen und die Schlußfolgerung ziehen, daß die Bodenvorratsbeschaffung für Siedlungszwecke unzweckmäßig sei, weil ein Teil der erhofften Ergebnisse wegen übertriebener Bodenerwerbungen für andere Zwecke nicht erreicht werden konnte. Der andere Einwand trifft zweifellos für eine Reihe von Städten, und zwar vor allem wohl für einige Großstädte, zu. Es ist allerdings in diesem Rahmen nicht möglich, in jedem Einzelfall zu untersuchen, ob diese oder jene Stadt Bodenvorräte in einem Umfang erworben hat, der ihre Kräfte überstieg. Dagegen soll noch näher auf die Frage eingegangen werden, worauf sich die bisweilen vorgekommenen übermäßigen Bodenbeschaffungen zurückführen lassen. Mehrere Gründe kommen hier in Betracht. — Zunächst wird in manchen Fällen der Ehrgeiz die verantwortlichen Männer in den Stadtverwaltungen zu einer etwas zu gründlichen Befolgung der Forderung geführt haben, „soviel Vorräte wie möglich" zu erwerben. Es ist auch anzunehmen, daß einige Städte nach dem Kriege die reichliche Beschaffung von Bodenvorräten als zweckmäßige Maßnahme ansahen, die damals aufkommenden Sozialisierungsbestrebungen zu unterstützen. Ein weiterer Grund ist in der falschen Einschätzung des zukünftigen Bodenbedarfs der Gemeinden an Wohnungs- und Siedlungsbauboden zu erblicken. So herrschte besonders nach der Währungsstabilisierung eine z. T. zu optimistische Meinung von der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung der Städte vor, die vor allem in den Denkschriftn und Gutachten zum Ausdruck kam, die in der damaligen Zeit verfaßt wurden, um die verschiedenen Eingemeindungsaktionen vorzubereiten. Es sollen an dieser Stelle nur einige Beispiele hierfür angeführt werden:

Berlin: In seiner Schrift über die „Zeitgemäße Grundstückspolitik der Stadt Berlin" meint Busch (S. 34), daß bei dem sehr großen Bedarf an Neubauten (1929) die Teile der angekauften Güter, die zu Bauzwecken Verwendung finden sollten, „wahrscheinlich schon in 5 Jahren, jedenfalls aber in 10 Jahren vollständig aufgebraucht sein" würden.

Düsseldorf[25]): „Bei lockerer und weiträumiger Aufschließung hat Düsseldorf nur für weitere 77 500 Einwohner neues Wohngelände[26]). Die Eingemeindung von Lohausen und Kaiserswerth wird mit einem Wanderungsgewinn (1924—27) von 11 476 und einem Geburtenüberschuß von 9910 in derselben Zeit begründet. Die Stadt rechnete mit einem weiteren Bevölkerungszuwachs über die genannten 77 500 Einwohner hinaus."

Duisburg[27]): Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk rechnet für Duisburg mit einer jährlichen Einwohner-Zunahme um 1,5 bis 2 v. H.".

Krefeld[28]): „Da Krefeld in Anbetracht seiner Vorzüge als Wohn- und Gartenstadt in verkehrsgünstiger Lage auch auf Zuzug aus andern als Erwerbsgründen rechnen kann, darf auch hier unbedenklich mit einer jährlichen Zunahme von jeweils 1,75 v. H. der heutigen (1925: 131 098 Einwohner) Einwohnerzahl gerechnet werden, was bis zum Jahre 1955 einem Bevölkerungszuwachs von rd. 70 000 Einwohnern entspricht."

Recklinghausen[29]): „. . . große wirtschaftliche Zukunft"; „Die Entwicklung der Stadt . . . schreitet vorwärts in eine bedeutende wirtschaftliche Zukunft"; „hier werden bereits neue Schächte getäuft (1928), die eine bedeutende Bevölkerungsvermehrung nach sich ziehen. Die Qualität der Kohle verbürgt eine gute Zukunft".

Remscheid[30]): „Ein Bevölkerungszuwachs von 17—18 000 Einwohnern ist für eine Stadt von bald 80 000 Einwohnern nicht viel"; „Remscheid wird[31]) nach dem heutigen Stande der Entwicklung in 30 Jahren auf rd. 135 000 Einwohner angewachsen sein". — (1925 hatte die Stadt 77 090 Einwohner.)

Selbst der damalige „Preußische Städtetag"[32]) beurteilte noch im Jahre 1929 die Entwicklung der Gemeinden folgendermaßen: „Für die Städte aber sind durch den noch immer nicht versiegenden Zustrom der Massen aus allen Schichten des Volkes Probleme der schwierigsten Art und von einem Ausmaß entstanden, das höchste Leistungsfähigkeit und vor allem auch weiteste räumliche Entfaltungsmöglichkeit erfordert." Bei dieser Einstellung erscheint es daher nicht verwunderlich, wenn einige Städte sich veranlaßt sahen, Bodenvorräte zu erwerben, die sich in Zukunft als zu umfangreich erweisen sollten.

---

[25]) „Vorschläge der Stadt Düsseldorf zur kommunalen Neugliederung", Düsseldorf 1928, S. 15.

[26]) Unter Wohngelände ist hier innerhalb der Stadtgebietsfläche für Wohnzwecke geeignetes Gelände zu verstehen.

[27]) „Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Krefeld zur kommunalen Neugliederung in Krefeld und Umgebung". Krefeld 1928, S. 9.

[28]) Vgl. Anm. 27 S. 7/9.

[29]) „Die Stadt Recklinghausen zur kommunalen Neugliederung", Recklinghausen 1928, S. 14.

[30]) „Denkschrift der Stadt Remscheid zur kommunalen Neugliederung im Bergischen Lande". Remscheid 1928, S. 28.

[31]) Nachtrag zur Denkschrift der Stadt Remscheid (vgl. Anm. 30). Gutachten von Prof. Dr. ing. Neumann, Stuttgart, Remscheid 1929, S. 10.

[32]) „Grundfragen der kommunalen Neugliederung", Denkschrift des Preußischen Städtetages, Berlin 1929, S. 31.

IV. Die rechtlichen Grundlagen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Die rechtlichen Grundlagen der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft bilden gesetzliche Vorschriften des Reichs, der Länder und der Gemeinden.

Richtunggebend war die Bestimmung des Artikels 155 RV. In ihm heißt es, daß „die Verteilung und Nutzung des Bodens von Staats wegen in einer Weise überwacht werde, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. Kriegsteilnehmer sind bei dem zu schaffenden Heimstättenrecht besonders zu berücksichtigen. Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden . . . Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen . . ." Reichsrecht sind ferner auch die die gemeindliche Bodenvorratswirtschaft berührenden gesetzlichen Bestimmungen des BGB, wie die Vorschriften über das gesetzliche Vorkaufsrecht, das Wiederkaufsrecht und das Erbbaurecht, weiter auch die gesetzliche Regelung des Reichsheimstättenrechts und der Enteignung.

Landesrechtlicher Regelung ist beispielsweise die Fluchtlinienfestsetzung und das Wohnungswesen vorbehalten, während eine Reihe von Einzelgebieten (Bauordnungen, Statuten für Grundstücksfonds usw.) der Regelung durch die Gemeinden überlassen bleibt. Im einzelnen bestehen folgende gesetzliche Bestimmungen über die Durchführung der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Ein gesetzlicher Zwang, sich Bodenvorräte zu beschaffen, liegt für die Gemeinden nicht vor. Die Städte wurden bisher lediglich durch Erlasse und Richtlinien auf die Zweckmäßigkeit der Bodenbeschaffung hingewiesen. So wurde in einem Erlaß des preußischen Ministers für Handel und Gewerbe aus dem Jahre 1901[33]) den Gemeinden eine „zweckmäßige Bodenpolitik" empfohlen. Als ein wirksames Mittel, die ungesunde Bodenspekulation in Schranken zu halten, wurde die „Erwerbung tunlichst vieler Grundstücke" durch diejenigen Gemeinden angesehen, deren stetiges Anwachsen das umliegende Acker- und Gartenland in immer zunehmendem Maße in Bauland verwandelt. — Aus der Nachkriegszeit ist ein Runderlaß des Preußischen Ministers für Volkswohlfahrt aus dem Jahre 1926[34]) bemerkenswert. In ihm heißt es:

[33]) „Erlaß des Ministers für Handel und Gewerbe, des Ministers der Medizinalangelegenheiten, des Ministers des Innern und des Ministers für Landwirtschaft, Domänen und Forsten, betreffend Verbesserung der Wohnungsverhältnisse" vom 19. 3. 1901 (Ministerialblatt für Medizinal und medizinische Unterrichtsangelegenheiten, Berlin, 1. Jg. 1901, Nr. 2, S. 115/116.)

[34]) „Runderlaß des Preußischen Ministers für Volkswohlfahrt" vom 4. 2. 1926. („Volkswohlfahrt", 7. Jg. 1926, Nr. 5, Spalte 197.)

„Der preußische Landtag hat einen Antrag seines Hauptausschusses angenommen, darauf hinzuwirken, daß für den Wohnungsbau geeignetes Bauland zu günstigen Bedingungen zur Verfügung gestellt wird, insbesondere auch nach dieser Richtung die Gemeinden zu beeinflussen . . . Es wäre ungerechtfertigt, wenn aus der durch die Inflation, also letzten Endes durch Opfer der Allgemeinheit, eingetretenen Möglichkeit der Verbilligung des Baubodens ein Einzelner Nutzen zöge, sei es nun die betreffende Gemeinde, der Baulandeigentümer, die Bauunternehmer oder wer sonst. Ich ersuche Sie (die Regierungspräsidenten), den Baulandmarkt nach dieser Hinsicht zu beobachten und ihrerseits mit allem Nachdrucke darauf hinzuwirken, daß unter dinglicher Sicherung gegen spekulative Ausnutzung in vollauf ausreichendem Maße Bauland zu billigsten Preisen zur Verfügung gestellt wird."

Dieser Erlaß kam auf Grund eines am 14. Januar 1926 vom Preußischen Landtag angenommenen Antrages des „Ausschusses für Wohnungs- und Heimstättenwesen" zustande[35]). Zur Beseitigung der Wohnungsnot forderte der Antrag Erleichterungen der Bautätigkeit Um sie zu erreichen, sollten die Gemeinden u. a. verpflichtet werden, „Baugelände zu einem entgegenkommend billigen Preise zur Verfügung zu stellen".

Aehnliche Gedanken liegen auch den Richtlinien des Reichsarbeitsministers für die „Förderung des Wohnungsbaues" vom 26. 3. 1926[36]) zu Grunde. Die Gemeinden sollten nach diesen Richtlinien Bauland aus dem gemeindeeigenen Besitz in passender Lage zu möglichst niedrigem Preise dort zur Verfügung stellen, wo es an geeignetem preiswerten Bauland für Klein- und Mittelwohnungen mangelte. Weiter heißt es, daß — soweit nicht eine Abgabe im Erbbaurecht vorgesehen wird — „in der Regel höchstens der Erwerbspreis zuzüglich der für das Land gemachten Aufwendungen gefordert werden" solle. Gleichzeitig seien Maßnahmen gegen eine spekulative Ausnutzung des Geländes durch den Erwerber vorzusehen. „Soweit die Gemeinden in der Lage sind, Boden zu angemessenen Preisen zu erwerben, sollen sie ihn im Rahmen ihrer Finanzierungsmöglichkeiten zur Beseitigung der dringendsten Wohnungsnot beschaffen."

Neuerdings strebt auch die Bodenreformbewegung die gesetzliche Regelung der Uebernahme von Bodenflächen an. In den von Damaschke herausgegebenen Untersuchungen und Vorschlägen „Zum neuen deutschen Bodenrecht"[37]) wird hervorgehoben, daß Staat und Gemeinde als verantwortliche Träger der völkischen Entwicklung, die Möglichkeit haben müßten, Bodenflächen zu übernehmen und bereitzustellen, die für die gesunde Entwicklung des Volkes erforderlich seien. Es wird ein vereinfachtes Verfahren und ein angemessenes von vornherein sicher bestimmbares Entgelt gefordert. Die Bodenreformer treten außer für das Vorkaufsrecht bei der Uebernahme

[35]) Sitzungsberichte des Preußischen Landtages: 115. Sitzung vom 13. 1. 1926, Spalte 7901 ff.; — 116. Sitzung v. 14. 1. 1926, Spalte 7967 (2. Wahlperiode, 6. Bd.).

[36]) Reichsarbeitsblatt, 1926, 6. Jg., (NF), Nr. 15 v. 16. 4. 1926, S. 111/112.

[37]) Jahrbuch der Bodenreform, Bd. XXX, Heft 1, S. 7.

unbebauten Landes für das Recht ein, unbebaute Grundstücke ihres Bezirks, die u. a. zur Ausführung von Wohnsiedlungsplänen benötigt werden, gegen Zahlung des Einheitswertes oder gegen Ersatz durch ein gleichwertiges Grundstück zu übernehmen.

Auch in dem von den Bodenreformern herausgegebenen Wohnheimstättengesetzentwurf[38]) wird in § 1 gefordert, daß die Gemeinden zu verpflichten seien, Bodenvorratswirtschaft zu treiben und zwar in dem Umfang als die Landbeschaffung u. a. für Wohnheimstätten und sonstige Zwecke der Wohnungswirtschaft aller Art es erfordert.

Da die Gemeinden den Boden zum größten Teil durch freihändigen Ankauf erwerben, gelten für den Bodenerwerb die Vorschriften des privaten Rechts. Nur in den Fällen, in denen die Städte sich Gelände im Wege der Enteignung beschaffen, kommen die hierfür geltenden besonderen Vorschriften zur Anwendung[39]). Die Beschaffung von Bodenvorräten soll nach einer Forderung der Bodenreformer auch dadurch erleichtert werden, daß den Gemeinden „in allen Fällen der Veräußerung eines Grundstücks" ein dingliches Verkaufsrecht gemäß §§ 1094 ff. BGB. zustehen soll. (§ 11 des Wohnheimstättengesetzentwurfs.)

Die Verwaltung der Bodenvorräte oblag, soweit sie nicht anderen Organen übertragen war (§ 59 der „Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen"), dem Magistrat der Gemeinde (§ 56, 5 der Städteordnung).

Bisher besteht auch hinsichtlich der Abgabe der im Eigentum der Gemeinden befindlichen Bodenvorräte kein gesetzlicher Zwang, weder in Bezug auf die Größe der abzugebenden Fläche — eine derartige Regelung wäre wegen der verschiedenen Verhältnisse in den einzelnen Städten unmöglich —, noch in Bezug auf den Verkaufspreis. Ebensowenig liegt auch wegen der Bindung des von den Gemeinden hergegebenen Bodens ein gesetzlicher Zwang vor. Grundsätzlich steht es im Belieben der Gemeinden, den Boden zu veräußern oder ihn im Vorkaufsrecht, Wiederkaufsrecht oder Erbbaurecht bzw. Heimstättenrecht herzugeben. Die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen über diese Hergabe-Rechtsformen wurden bereits oben erwähnt[40]).

In diesem Zusammenhang verdienen aber zwei Sonderfälle erwähnt zu werden, die den Gemeinden gewisse Bindungen auferlegen. Den einen Ausnahmefall bilden die Vorschriften über die Flächen, die als Reichsheimstättengebiete ausgewiesen sind[41]); den anderen stellen die Bestimmungen über die gemeindlichen Siedlungslandvorräte dar, die den Zwecken der vorstädtischen Kleinsiedlung dienen sollen. Es liegt hier insofern eine Verpflichtung für die Gemeinden

---

[38]) Damaschke, „Der Entwurf eines Wohnheimstättengesetzes", § 1—3, (S. 13).

[39]) Art. 153 und 155 RV. — Reichsverordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot v. 15. 1. 1919 RGBl. S. 69. — Reichsheimstättengesetz v. 10. 5. 1920 RGBl. S. 962. — Wohnungsgesetz vom 28. 3. 1918 GS., S. 23 (Enteignung mit Rücksicht auf das Wohnungsbedürfnis. — Gesetz betr. die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften v. 2. 7. 1875, GS. S. 561 (Baufluchtliniengesetz) u. a.

[40]) Vgl. S. 61 f.

[41]) Reichsarbeitsblatt, Jg. 1931, Heft 32, I, 262—264.

vor, Boden herzugeben, als nach den vom Reichskommissar für die vorstädtische Kleinsiedlung ergangenen „Richtlinien zur vorstädtischen Kleinsiedlung und Bereitstellung von Kleingärten für Erwerbslose" vom 10. November 1931[42]) die hierfür benötigten Grundstücke „in erster Linie aus dem Eigenbesitz öffentlicher Körperschaften ohne Aufwand von Barkapital zur Verfügung gestellt werden" sollen. Tatsächlich werden also in der Hauptsache die Gemeinden Teile ihrer Bodenvorräte für diese Zwecke hergeben müssen, weil die im Eigentum des Reichs und der Länder befindlichen geeigneten Flächen gegenüber dem Gemeindegrundeigentum durchweg nur eine geringe Bedeutung haben dürften. Da für diese Flächen auch kein freihändiger Verkauf in Betracht kommt, weil die Kleinsiedler die erforderlichen Beträge nicht aufbringen könnten, werden die Gemeinden auch zwangsläufig zu einer Hergabe unter Bindungen veranlaßt. Die Art der Rechtsform, die zu wählen ist, steht ihnen allerdings frei. Die Verpflichtung der Städte, ihre Bodenvorräte zu Kleinsiedlungszwecken herzugeben, führt dann schließlich noch dazu, daß die Gemeinden bei der Bemessung des Bodenpreises bzw. des Erbbauzinses und bei der Festsetzung der übrigen Zahlungsbedingungen sich wegen der besonders leistungsschwachen Abnehmer gewisse Beschränkungen auferlegen müssen. So wird in den erwähnten Richtlinien die Zurverfügungstellung des Bodens „in Form des Erbbau- oder Erbpachtrechts oder zu Eigentum (auch als Reichsheimstätten) gegen langfristige Rentenzahlung" empfohlen.

Um zu verhindern, daß städtisches Grundeigentum voreilig abgestoßen wird, war in die „Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen" (§ 51) die Bestimmung aufgenommen, daß der Erlös veräußerter Grundstücke und grundstücks-gleicher Rechte nicht zur Deckung laufender Ausgaben zu verwenden sei. Außerdem wurde in einer Reihe von deutschen Ländern versucht, die Veräußerung städtischen Grundeigentums dadurch zu erschweren, daß die Veräußerung jeder Fläche oder der Flächen von einer bestimmten Größe an, entweder der Aufsichtsbehörde gemeldet, oder von ihr genehmigt werden mußte.

V. Der gegenwärtige Stand der gemeindlichen Bodenvorratswirtschaft.

Die Erkenntnis, daß die Städte teilweise einen Bodenvorrat besaßen, der die vermutliche zukünftige Nachfrage überstieg, vor allen Dingen aber die zwingende Notwendigkeit, den städtischen Haushalt zu entlasten, hat eine große Zahl von Gemeinden bewogen, den Versuch zu machen, Siedlungslandvorräte abzustoßen. Fast alle diese Versuche sind wegen der Leistungsunfähigkeit der Nachfrage erfolglos geblieben. Nach einer Umfrage an die in Betracht kommenden Gemeinden war es beispielsweise bis zum Jahre 1931 von 24 Städten der Gruppe A nicht weniger als 22 Gemeinden unmöglich, trotz mehrfacher Bemühungen auch nur einen Teil der Flächen zu veräußern.

---

[42]) Abgrenzung von Heimstättengebieten auf Grund von Ortssatzungen (§ 4 d. Ausf.-Ges. v. 18. 1. 1924.)

Trotz ihrer schwierigen finanziellen Lage versuchten die Gemeinden aber auch weiterhin, die vorliegende Nachfrage nach Wohnungs- und Siedlungsboden unter Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte zu befriedigen. Im Mittelpunkt des Interesses stehen hier seit Ende 1931 die „Stadtrandsiedlungen" (vorstädtische Kleinsiedlungen), die von den Gemeinden schon in großem Umfang durchgeführt sind.

In der „Denkschrift über die Vorstädtische Kleinsiedlung", die von der Deutschen Bau- und Bodenbank (Berlin, 1934) herausgegeben worden ist, heißt es auf Seite 20: „Eine der vornehmsten Aufgaben der deutschen Kommunen als Beteiligte bei der Durchführung der vorstädtischen Kleinsiedlung liegt darin, ausreichendes, geeignetes und billiges Siedlungsgelände bereitzustellen und zu angemessenen Preisen an die Siedler abzugeben." Dieser Hinweis kennzeichnet die Bedeutung, die den gemeindlichen Bodenvorräten auch heute noch bei der Durchführung der Kleinsiedlungsaktion zukommt, denn der größte Teil der Bodenflächen, der für diese Zwecke benötigt wird, wird den Bodenvorräten der Gemeinde entnommen.

Von dem Umfang der bisher von den Gemeinden für Zwecke der vorstädtischen Kleinsiedlung bereitgestellten Flächen macht man sich einen Begriff, wenn man bedenkt, daß in den ersten 4 Bauabschnitten zusammen 65 470 Stellen vergeben worden sind (Denkschrift Seite 11) und eine Siedlerstelle durchschnittlich 1000 qm umfaßt. Wenn sich auch neuerdings die Zahl der an der vorstädtischen Kleinsiedlung beteiligten Gemeinden zu Gunsten der kleineren Städte und der Landgemeinden verschiebt, so wird doch die Mitwirkung der größeren Städte auch in Zukunft vor allem bei der immer weiter fortschreitenden Auflockerung der Großstädte von besonderer Wichtigkeit sein, gleichgültig, ob die vorstädtische Kleinsiedlung in derselben Form weitergeführt wird wie bisher.

Die von den deutschen Gemeinden im Laufe vieler Jahre planmäßig vorgenommenen Bodenvorratsbeschaffungen für Wohnungs- und Siedlungszwecke haben sich also nicht nur in den ersten Jahren der Nachkriegszeit als wirksame Maßnahmen, soziale Mißstände zu beheben, erwiesen, sondern die Vorräte werden auch, wie das Beispiel der vorstädtischen Kleinsiedlungen lehrt, weiterhin große Aufgaben zu erfüllen haben und die Bestrebungen des neuen Deutschland nach einer Umgestaltung des städtischen Wohnungswesens wirksam unterstützen können.

Literatur.

Arnold, Wilhelm: Zur Geschichte des Eigentums in den deutschen Städten. Basel 1861.

Bardow, Erich: Beschaffung und Bindung des Baubodens, seine Preisgestaltung und deren Beeinflußbarkeit. Berlin 1928.

van der Borght, Richard: Die Bodenreform. Berlin 1919.

Bredt, Joh. Victor: Nationalökonomie des Bodens. Berlin 1908.

— Der öffentlich-rechtliche Begriff und die Tragweite des Grundeigentums. (Zeitschr. für Sozialwissenschaft) Leipzig 1914.

Bücher, Carl: Die wirtschaftlichen Aufgaben der modernen Stadtgemeinde. Leipzig 1898.

Burgdörfer, Friedrich: Volk ohne Jugend. Berlin 1932.

Busch, Paul: Zeitgemäße Grundstückspolitik der Stadt Berlin. Berlin 1929.

Damaschke, Adolf: Die Bodenreform. Jena 1916.

— Aufgaben der Gemeindepolitik. Jena 1904.

— Der Entwurf eines Wohnheimstättengesetzes. Berlin 1928.

— Untersuchungen und Vorschläge zum neuen deutschen Bodenrecht. (Jahrbuch der Bodenreform, Bd. XXX, 1. Heft v. 11. 4. 1934; Jena 1934.)

Eberstadt, Rudolf: Die Spekulation im neuzeitlichen Städtebau. Jena 1907.

— Das Wohnungswesen. Leipzig-Berlin 1922.

Erman, Heinrich: Rechtliche Grundlagen der kommunalen Bodenpolitik. (Vorträge der kommunalen Woche 1913.) Düsseldorf 1913.

Fuchs, Carl Johannes: Die Wohnungs- und Siedlungsfrage nach dem Kriege. Stuttgart 1918.

Fuchs, Martin: Die Beschaffung von Baugelände. (Gut, Der Wohnungsbau in Deutschland nach dem Weltkriege, München 1928.)

— Städtische Grundstücks- und Wohnungsbaupolitik. (Mitzlaff-Stein, Die Zukunftsaufgaben der deutschen Städte, Berlin 1925.)

— Die Bekämpfung des Wohnungsmangels. (Die Wohnungswirtschaft der Stadt Breslau, Breslau 1927.)

Gemünd, Wilhelm: Die Kommunen als Grundbesitzerinnen. Stuttgart 1914.

Glaubach, Eduard: Buchführung für die Stadt- und Gemeindeverwaltung. Berlin 1911.

Gutzeit, Paula: Die Bodenreform, eine dogmengeschichtlich-kritische Studie. Leipzig 1907.

Hensel, Albert: Kommunalrecht und Kommunalpolitik in Deutschland. Breslau 1928.

Herkner, Heinrich: Die Arbeiterfrage. Berlin-Leipzig 1922.

Hiller, Ernst: Vorschläge zur Behebung des Mangels an Kleinwohnungen in Frankfurt-M. und zur Frage der Sozialisierung des Grundbesitzes. Frankfurt a. M. 1920.

Hirtsiefer, Heinrich: Die Wohnungswirtschaft in Preußen. Eberswalde 1929.

Kuczynski, Robert: Das Wohnungswesen und die Gemeinden in Preußen. Breslau 1916. (2. Teil: Städtische Wohnungsfürsorge.)

Lederer, Emil: Bodenspekulation und Wohnungsfrage (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik) Bd. 25. Tübingen 1907.

— Planwirtschaft. Tübingen 1932.

Mangold: Buchführung in städtischen Betrieben und Grundstücksverwaltungen. (Vorträge der Kommunalen Woche.) Düsseldorf 1913.

von Mangoldt, Karl: Die städtische Bodenfrage. Göttingen 1907.

Mewes, Wilhelm: Bodenwerte, Bau- und Bodenpolitik in Freiburg Br. während der letzten 40 Jahre. Karlsruhe 1905.
Morgenroth, Wilhelm: Die Bodenpolitik der deutschen Städte, ein statistisches Kapitel der jüngsten Entwicklung. (Statistische Vierteljahrsberichte des Deutschen Städtetages. 1. Jg. Berlin 1928.)
— Wohnungsüberfüllung und ihre Bekämpfung in deutschen Städten. München 1914.
Most, Otto: Die deutsche Stadt und ihre Verwaltung. Bd. 2, Berlin-Leipzig 1926.
Nawratzki, Curt: Bevölkerungsaufbau, Wohnungspolitik und Wirtschaft. Berlin 1931.
Pesl, Daniel: Der städtische Grund und Boden. München-Leipzig 1912.
Pesl, Ludwig Daniel: Gemeinde, Grundrente und Bodenreform. Würzburg 1929.
— Ist der Bund deutscher Bodenreformer sozialistisch? Berlin 1927.
Pohle, Ludwig: Die Wohnungsfrage. Leipzig-Berlin 1920, Bd. 1 u. 2.
Riess, Alfons: Kommunale Wirtschaftspflege. Berlin-Leipzig 1924.
Roscher, Wilhelm: System der Finanzwissenschaft. Stuttgart 1886.
Schermann, Heinrich: Grundzüge der Bildung der Bodenpreise und des Wertzuwachses. Karlsruhe 1913.
Schmoller, Gustav: Deutsches Städtewesen in älterer Zeit. Bonn-Leipzig 1922.
Schott, Sigmund: Die großstädtischen Agglomerationen des deutschen Reichs. 1870—1910, Breslau 1912.
Scholtz: Grundstückserwerbsfonds (Zeitschr. für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik, 1. Jg. 1911 Nr. 5, S. 171).
Voigt, Paul: Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und seinen Vororten. Jena 1901.
Voigt, (Andreas) und Geldner: Kleinhaus und Mietkaserne. Berlin 1905.
Wagner, Adolf: Wohnungsnot und städtische Bodenfrage. (Soziale Streitfragen, 1901, Heft 11). Berlin 1901.
von Wagner, Heinrich: Aus der Praxis einer bodenreformerischen Gemeinde. (Jahrbuch der Bodenreform, 2. Bd., 4. Heft). Jena 1906.
Weber, Adolf: Ueber Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt. Leipzig 1904.
— Boden und Wohnung. Leipzig 1908.
von Wedelstaedt, Karl: Städtischer Grundstücksbedarf und städtischer Grundstücksfonds. (30. Westfälischer Städtetag vom 19./20. 6. 1908 in Gelsenkirchen). Dortmund 1909.
— Bodenpolitik und Grunderwerbsfonds in mittleren und kleineren Gemeinden (Vorträge der Kommunalen Woche 1913). Düsseldorf 1913.
Wolff, Max J.: Zwangswirtschaft und Wohnungswesen. Berlin 1929.

Artikel aus Handwörterbüchern:

Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften. Jena 1918.
I. Bd. Bodenpolitik (Schwander) S. 436 ff.
Bodenspekulation (Eberstadt) S. 447 ff.
Erg.-Bd. I Bodenpolitik (Herlet) S. 232 ff.
Bodenspekulation (Paulsen-Eberstadt) S. 238.
II. Bd. Grundstücksfonds (Scholtz) S. 432.
Grundstückswesen und Grundbesitzstatistik (Morgenroth) S. 430.
Erg.-Bd. I Grundstücksfonds (Goerlitz) S. 710.
Grundstückswesen und Grundbesitzstatistik (Morgenroth) S. 712.
Handwörterbuch der Staatswissenschaften (4. Aufl.). Jena 1924.
II. Bd. Bodenbesitzreform (Diehl) S. 935 ff.
Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgeg. von Elster, III. Aufl. Jena 1911.
I. Bd. Bodenreform (Eberstadt) S. 507 ff.

Verschiedenes.

Verwaltungsberichte.
Haushaltspläne.
„Monographien deutscher Städte", Darstellung deutscher Städte und ihrer Arbeit in Wirtschaft, Finanzwesen, Hygiene, Sozialpolitik und Technik, herausgeg. v. E. Stein (Deutscher Kommunalverlag, Berlin).
Denkschriften und Gutachten zur kommunalen Neugliederung.
Statistisches Jahrbuch deutscher Städte.
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich.
Kommunales Jahrbuch, herausgeg. von Lindemann, Schwander, Südekum.
Zeitschriften.
Zeitungen.
Gemeindeordnungen.
Gesetze und Gesetzentwürfe.

Abkürzungen:

VB.	Verwaltungsbericht
E.	Etat (Haushaltsplan)
Mon.	Monographien deutscher Städte
Kom.Jahrb.	Kommunales Jahrbuch
HdKW.	Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften
RGBl.	Reichsgesetzblatt
GS.	Preuß. Gesetzessammlung

Lebenslauf.

Ich, Hans Zimmermann, wurde am 27. Juli 1902 als Sohn des verstorbenen Hauptmanns Georg Zimmermann und seiner Ehefrau Maria, geborene Steinbach in Mülhausen im Elsaß geboren.

Meine Schulausbildung erhielt ich in Mülhausen, Düsseldorf und Berlin-Wilmersdorf. Ostern 1922 bestand ich die Reifeprüfung an der „Treitschkeschule" (Reformrealgymnasium) zu Berlin-Wilmersdorf. Nach dreisemestrigem Studium der Germanistik an der Berliner Universität trat ich als kaufmännischer Lehrling in die R. Dolberg, Akt.-Ges., Berlin, ein und war dann seit Beendigung der Lehrzeit bis 1927 an verschiedenen Zeitungen journalistisch tätig. Vom WS 1927/28 studierte ich an der Berliner Universität Wirtschaftswissenschaften und bestand dort am 16. 1. 1931 das volkswirtschaftliche Diplomexamen und am 24. 2. 1933 die mündliche Doktorprüfung.